



Svømmeopplæringen i barneskolen

2018

Tidligere publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

- Rapport 01/2017 Brukermedvirkning ved anskaffelser av helse- og omsorgstjenester
– Bydel Grorud, Bydel Grünerløkka og Velferdsetaten**
- Rapport 02/2017 Oppnåelse av resultatmål i investeringsprosjekter**
- Rapport 03/2017 Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2016**
- Rapport 04/2017 Informasjonssikkerhet personopplysninger – Bydel Frogner og Bydel Gamle Oslo**
- Rapport 05/2017 Psykisk helsearbeid for unge voksne – Bydel Frogner og Bydel Gamle Oslo**
- Rapport 06/2017 Oslo kommunes arbeid med å få flere læreplasser**
- Rapport 07/2017 Unge sosialhjelpsmottakere – i aktivitet eller arbeid? Bydel Bjerke og Bydel Søndre Nordstrand**
- Rapport 08/2017 Bymiljøetaten – drift og vedlikehold av veinettet**
- Rapport 09/2017 Barnehagers arbeid med barnas språkutvikling – Skrubbelund barnehage i Bydel Bjerke Haugenstua barnehage i Bydel Stovner**
- Rapport 10/2017 Eierskapskontroll i Oslo Business Region AS**
- Rapport 11/2017 Eierskapskontroll i Oslo Nye Teater AS**
- Rapport 12/2017 Eierskapskontroll – E-CO Energi Holding AS**
- Rapport 13/2017 Avdekking av vold og seksuelle overgrep mot små barn – Bydel Grorud, Bydel Ullern og Helseetaten.**
- Rapport 14/2017 Gevinstrealisering – Program for elektroniske tjenester – Byrådslederens kontor, Byrådsavdeling for finans og Plan- og bygningsetaten**
- Rapport 15/2017 Tjenester til beboere i samlokaliserte boliger – Bydel Vestre Aker**
- Rapport 16/2017 Oppfølging av overordnede føringer i plan- og byggesaksbehandlingen – Overvann og erstatningsarealer**
- Rapport 17/2017 Lærertimer og læringsutbytte i grunnskolen**
- Rapport 18/2017 Tiltak mot arbeidslivskriminalitet i tolv virksomheter – med vekt på lønns- og arbeidsvilkår**
- Rapport 19/2017 Bemanning og kontinuitet i hjemmetjenesten – Bydel Nordre Aker og Bydel Østensjø**
- Rapport 20/2017 Bydelenes parkdrift – Bydel Grünerløkka og Bydel Sagene**

For mer informasjon om Kommunerevisjonen og våre rapporter se www.krv.oslo.kommune.no

Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Svømmeopplæring i barneskolen*.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 29.08.2017 (sak 65) og tilhører området myndighetsutøvelse og brukertilpassede tjenester med tilstrekkelig kvalitet, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2016–2020* av 22.06.2016 (sak 186).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Formålet med forvaltningsrevisjon er nedfelt i kommuneloven § 77 nr. 4:

[...] systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført av seniorrådgiver Irene Jensen og seniorrådgiver Siri Strandenæs Lode.

Vi vil takke Utdanningsetaten v/Utdanningsadministrasjonen og alle barneskolene samt Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

07.03.2018



Hilde Ludt
ass. avdelingsdirektør



Irene Jensen
seniorrådgiver

Innhold

Hovedbudskap	5
Sammendrag	5
1. Innledning.....	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Formål og problemstillinger	9
1.3 Avgrensninger	9
1.4 Revisjonskriterier	10
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring	10
1.6 Rapportens oppbygning	10
2. Bakgrunn	11
2.1 Kompetansemål for svømmeopplæringen	11
2.2 Obligatorisk ferdighetsprøve i svømming	11
2.3 Svømmeopplæringen i Osloskolen.....	12
2.4 Forsterket svømmeopplæring og Sommerskolen	13
3. Styringsinformasjon om svømmeopplæringen mv.....	14
3.1 Revisjonskriterier	14
3.2 Faktabeskrivelse	14
3.3 Kommunerevisjonens vurderinger	16
4. Gjennomføringen av svømmeopplæringen	18
4.1 Revisjonskriterier	18
4.2 Faktabeskrivelse	18
4.3 Kommunerevisjonens vurderinger	26
5. Sikkerheten under svømmeopplæringen.....	29
5.1 Revisjonskriterier	29
5.2 Faktabeskrivelse	29
5.3 Kommunerevisjonens vurderinger	33
6. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger.....	35
6.1 Konklusjoner.....	35
6.2 Anbefalinger	35
7. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurderinger av disse.....	36
7.1 Utdanningsetaten.....	36
7.2 Byråden for oppvekst og kunnskap	38
Referanser	41
Tabelloversikt	42
Figuroversikt.....	42
Vedlegg 1 Revisjonskriterier	43
Vedlegg 2 Metode.....	48
Vedlegg 3 Regresjonsanalyse.....	53
Vedlegg 4 Uttalelse fra Utdanningsetaten.....	54
Vedlegg 5 Uttalelse fra byråden for oppvekst og kunnskap.....	63

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt om svømmeopplæringen i barneskolene i Oslo kommune er tilfredsstillende.

Undersøkelsen viste at en god del elever ikke fikk en svømmeopplæring som ga dem mulighet til å nå kompetansemålene etter 4. trinn og etter 7. trinn. Det var stor variasjon i måloppnåelsen mellom skolene. Ved mange skoler var det en høy andel som ikke kunne svømme 200 meter etter 4. trinn. Flertallet av skolene ga heller ikke svømmeopplæring i løpet av 5.–7. trinn til tross for at det var egne kompetansemål etter 7. trinn. Det var også forhold som tydet på at opplæringen ikke i tilstrekkelig grad var tilpasset evnene og forutsetningene til den enkelte elev ved alle skolene.

De aller fleste skolene syntes å oppfylle minimumskravet om 1 voksen tilsynsperson per 15 elever. Undersøkelsen tydet imidlertid på at enkelte skoler ikke tilpasset tilsynet i henhold til øvrige krav og føringer. Mange skoler hadde heller ikke alarmplan for svømmeopplæringen.

Sammendrag

Formålet med undersøkelsen har vært å fremskaffe informasjon om status i svømmeopplæringen i barneskolen til kontrollutvalget og bystyret. Videre har formålet vært å avdekke eventuelle svakheter ved svømmeopplæringen og således bidra til forbedring.

Det er viktig at barn blir fortrolige med vann og lærer å svømme. Svømmeopplæring kan bidra til å redde liv.

Undersøkelsen har hatt følgende hovedproblemstilling:

- Er svømmeopplæringen i barneskolen i Oslo kommune tilfredsstillende?

Undersøkelsen er gjennomført dels som en breddeundersøkelse, og dels som en dybdeundersøkelse. Breddeundersøkelsen omfatter, med enkelte unntak, alle de kommunale barneskolene. Dybdeundersøkelsen omfatter Mortensrud skole og Furuset skole.

Revisjonskriteriene er blant annet utledet fra opplæringsloven, forskrift til opplæringsloven, læreplanen for kroppsøving og kommunale føringer.

Undersøkelsen er basert på dokumentgjennomgang, intervjuer med representanter for de to utvalgte skolene og to spørreundersøkelser rettet mot henholdsvis skoleledere og øvrige ansatte med oppgaver i svømmeopplæringen. Datainnsamlingen er hovedsakelig gjennomført i perioden oktober–desember 2017, og undersøkelsesperioden har primært vært skoleårene 2016/2017 og 2017/2018.

I det følgende presenterer Kommunerevisjonen de viktigste vurderingene:

Styringsinformasjon om svømmeopplæringen mv.

Undersøkelsen viste at Utdanningssetaten sentralt gjennom årlige kartlegginger hadde relevant styringsinformasjon om resultater for kommunens mål om svømmedyktighet. De fleste skolene, inkludert Furuset og Mortensrud, hadde også en viss oversikt over om elevene nådde kompetansemålene etter 4. trinn.

Flertallet av skolene, inkludert Furuset og Mortensrud, hadde ikke oversikt over elevenes måloppnåelse når det gjaldt kompetansemålene etter 7. trinn. Årsaken til dette syntes i stor grad å være at skolene ikke hadde svømmeopplæring i løpet av 5.–7. trinn.

Uten oversikt over om elevene når kompetansemålene, er det vanskelig å vurdere om ressursene er tilstrekkelige, å tilpasse undervisningen og iverksette tiltak, for eksempel ved mangelfull progresjon for enkeltelever. Fravær av oversikt øker sårbarheten ved eventuelt fravær.

Undersøkelsen tydet videre på at de aller fleste skolene vurderte underveis i svømmeopplæringen hvorvidt opplæringen de ga, bidro til at elevene nådde kompetansemålene.

Gjennomføring av svømmeopplæringen

Ifølge Utdanningsetatens kartlegging var det de siste tre skoleårene om lag 15 prosent av elevene i Oslo skolen som ikke kunne svømme etter 4. trinn, mens om lag 40 prosent ikke kunne svømme 200 meter. Det var imidlertid stor variasjon skolene imellom. Skoleåret 2016/2017 var det ifølge Utdanningsetatens kartlegging syv ordinære skoler hvor andelen elever som ikke kunne svømme, var høyere enn 40 prosent. Ved 11 ordinære skoler var andelen som ikke kunne svømme 200 meter, høyere enn 70 prosent.

Undersøkelsen tydet på at 50–60 prosent av skolene ga nøyaktig 20 timer svømmeopplæring til den enkelte elev, noe som tilsvarte kommunens minimumskrav, i underkant av 35 prosent av skolene ga mer enn minimumskravet, mens 7–17 prosent av skolene ga færre timer.

Uavhengig av om kommunens minimumskrav om 20 timer svømmeopplæring var oppfylt, var det en god del elever som ikke fikk tilfredsstillende svømmeopplæring slik at de hadde mulighet til å nå kompetansemålene. Nesten 90 prosent av lærerne sa seg helt eller delvis enig i et utsagn om at elevene måtte svømme på fritiden for å kunne nå kompetansemålene. Det var også forhold som tydet på at opplæringen ikke i tilstrekkelig grad var tilpasset evnene og forutsetningene til den enkelte elev ved alle skolene.

Når det gjelder tiltak, oppga de fleste skolene at de satte i verk tiltak underveis i svømmeopplæringen dersom det var elever som ikke så ut til å nå kompetansemålene. Det var imidlertid også en ikke ubetydelig andel som oppga at tiltak ikke, eller bare av og til, ble iverksatt.

Skoler med høyere andel elever med særskilt norskopplæring hadde generelt både lavere andel elever som kunne svømme minst 200 meter etter 4. trinn, og en høyere andel elever som ikke kunne svømme etter 4. trinn.

Læreplanen legger opp til nye kompetansemål etter 7. trinn. Ved flertallet av skolene, inkludert Furuset og Mortensrud, ble det ikke gitt svømmeopplæring etter 4. trinn. Det er Kommunerevisjonens vurdering at elevene ved disse skolene derfor ikke hadde mulighet til å nå kompetansemålene etter 7. trinn.

Bassengkapasiteten var blant de forholdene som ble trukket frem av skolelederne som viktige utfordringer for å nå kompetansemålene.

Både dybdeundersøkelsen og spørreundersøkelsen tydet på at kravet om at det alltid skal være en pedagog til stede under svømmeopplæringen, i all hovedsak ble etterfulgt.

Skolene syntes i liten grad å ha gitt elever fritak fra svømmeundervisningen, og fritak var i hovedsak gitt på bakgrunn av helsemessige forhold.

Sikkerheten under svømmeopplæringen

De aller fleste skolene, inkludert Furuset og Mortensrud, svarte at de oppfylte minimumskravet om 1 voksen tilsynsperson per 15 elever. Undersøkelsen tydet imidlertid på at enkelte skoler ikke tilpasset tilsynet i henhold til øvrige krav og føringer, for eksempel å øke tilsynet dersom hensynet til trygghet gjorde det nødvendig.

Videre viste undersøkelsen at de fleste skolene, herunder Furuset og Mortensrud, svarte at de ansatte med tilsynsansvar fikk årlige livredningskurs. Det var likevel enkelte skoler som svarte at de ikke sørget for dette.

Undersøkelsen viste også at mange skoler ikke hadde en alarmplan for svømmeopplæringen, eller at respondentene ikke visste om det forelå en slik alarmplan.

Anbefalinger

På bakgrunn av vurderingene og konklusjonene har Kommunerevisjonen følgende anbefalinger:

- Byråden for oppvekst og utdanning og Utdanningsetaten sentralt bør vurdere tiltak slik at skolenes svømmeopplæring har et omfang og en organisering som gir elevene muligheter for å nå kompetansemålene etter 4. og 7. trinn.
- Utdanningsetaten sentralt bør vurdere tiltak slik at sikkerheten blir ivaretatt i tilstrekkelig grad, blant annet med hensyn til skolenes alarmplan.

Uttalelser til rapporten

Rapporten ble sendt Utdanningsetaten og byråden for oppvekst og kunnskap til uttalelse 30.01.2018. Furuset skole og Mortensrud skole fikk også tilsendt rapporten samme dag med mulighet for å avgi uttalelse. Uttalelsene fra Utdanningsetaten og byråden følger i sin helhet i vedlegg 4 og 5. Furuset skole og Mortensrud skole har ikke avgitt uttalelse.

Utdanningsetaten og byråden har varslet relevante tiltak.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Det er viktig at barn blir fortrolige med vann og lærer å svømme. Svømmeopplæring kan bidra til å redde liv. De siste årene har det vært en del saker i media om svømmeopplæringen i skolen. Det har blant annet vært fokusert på at opplæringen er for dårlig, at elevene får for liten tid i bassenget, og at kommunene mangler basseng. Tall fra Statistisk sentralbyrå (2016) viser at Oslo var det fylket hvor svømmeferdighetene blant 17-årige jenter og gutter var dårligst i landet.¹

I Osloskolen har cirka 40 prosent av elevene innvandrerbakgrunn. Undersøkelser i regi av Norges Svømmeforbund (2009 og 2013) har vist at svømmeferdighetene generelt er dårligere hos elever som har foreldre med innvandrerbakgrunn. Fra skoleåret 2015/2016 innførte Oslo kommune en dobling av antall timer med obligatorisk svømmeopplæring, fra 10 til 20 timer. Kommunen ga også tilbud om frivillig svømmeopplæring på ettermiddagstid, i høst- og vinterferiene og i Sommerskolen. Utdanningsetaten har også iverksatt intensivkurs i svømming for nyankomne minoritetsspråklige elever. Ifølge Norges Svømmeforbunds undersøkelser tar det cirka 40 timer fra en elev på 1.–4. trinn starter med vanntilvenning, til vedkommende er svømmedyktig.

De nasjonale kompetansemålene for svømming i kroppsøvningsfaget i grunnskolen ble konkretisert høsten 2015. Fra skoleåret 2017/2018 ble det også obligatorisk å gjennomføre en ferdighetsprøve i svømming for elever på 1.–4. trinn. Formålet med ferdighetsprøven er å styrke svømmeopplæringen slik at elevene blir svømmedyktige innen 4. trinn (jf. Utdanningsdirektoratet *Støttmateriell for lærere og instruktører i grunnskolen*, sist endret 21.08.2015).

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet har vært å fremskaffe informasjon om status i svømmeopplæringen i barneskolen til kontrollutvalget og bystyret. Videre har formålet vært å avdekke eventuelle svakheter ved svømmeopplæringen og således bidra til forbedring.

Hovedproblemstillingen har vært denne:

- Er svømmeopplæringen i barneskolen i Oslo kommune tilfredsstillende?

Vi har blant annet kartlagt og/eller vurdert følgende temaer:

- styringsinformasjon og måloppnåelse
- gjennomføringen av svømmeopplæringen
- sikkerheten i svømmeopplæringen

1.3 Avgrensninger

Vi har bare sett på svømmeopplæringen i barneskolen, og undersøkelsen har med hensyn til sikkerheten vært avgrenset til innendørs svømmeopplæring.

¹ Statistisk sentralbyrå 2016, *Svømmeferdigheter blant norske 17-åringer. Jenter! Hold hodet over vannet!* Samfunnsspeilet 1/2016.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er den målestokken som legges til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er blant annet hentet fra opplæringsloven, forskrift til opplæringsloven, læreplanen for kroppsøving og kommunale føringer.

Revisjonskriteriene fremgår i kapittel 3–5 og utdypes i rapportens vedlegg 1.

1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Undersøkelsen er gjennomført dels som en breddeundersøkelse, og dels som en dybdeundersøkelse. Breddeundersøkelsen omfatter, med noen unntak, alle de kommunale barneskolene. Den er gjennomført som spørreundersøkelse til ledelsen ved de kommunale barneskolene og en spørreundersøkelse til øvrige ansatte ved disse skolene som hadde oppgaver i svømmeopplæringen skoleåret 2016/2017 og/eller skoleåret 2017/2018. Enkelte spesialskoler og to nyåpnede skoler er utelatt.

Dybdeundersøkelsen omfatter Furuset skole og Mortensrud skole. Vi har intervjuet representanter for ledelsen og øvrige ansatte som hadde oppgaver i svømmeopplæringen ved Furuset skole og Mortensrud skole. I tillegg har vi gjennomgått enkelte dokumenter ved disse to skolene og dokumenter fra Utdanningsetaten sentralt.

1.6 Rapportens oppbygning

Kapittel 2 er et bakgrunnskapittel der vi blant annet gir en kort beskrivelse av svømmeopplæringen generelt og i Osloskolen. I kapitlene 3–5 behandler vi rapportens problemstillinger knyttet til styringsinformasjon, gjennomføringen av svømmeopplæringen og sikkerheten under svømmeopplæringen. Kapittel 6 inneholder konklusjoner og anbefalinger. I kapittel 7 er det redegjort for vesentlige momenter i uttalelsene fra Utdanningsetaten og byråden for oppvekst og kunnskap, samt Kommunerevisjonens vurderinger av disse. De mottatte uttalelsene følger i sin helhet som vedlegg til rapporten.

2. Bakgrunn

I dette kapitlet gir vi en kort beskrivelse av svømmeopplæringen generelt og svømmeopplæringen i Osloskolen. Kapitlet gir også informasjon om oppnåelsen av nasjonale kompetansemål i Oslo, basert på kartlegginger gjennomført av Utdanningsetaten sentralt.

2.1 Kompetansemål for svømmeopplæringen

Svømming inngår i og er en del av faget kroppsøving som har totalt 478 årstimer på 1.–7. trinn. I læreplanen for kroppsøving (KRO1-04) er det egne kompetansemål for svømmeopplæring etter 4. trinn, 7. trinn og 10. trinn. Disse ble sist justert høsten 2015. Det ble blant annet konkretisert hva det innebærer å være svømmedyktig.

Etter 4. trinn er det et mål for opplæringen at eleven skal kunne leke og utføre grunnleggende øvinger med vanntilvenning som å dykke, flyte, gli, skape fremdrift, hoppe uti og orientere seg i vann. Videre skal eleven være svømmedyktig ved å falle uti på dypt vann, svømme 100 meter på magen og underveis dykke ned og hente en gjenstand med hendene, stoppe og hvile i 3 minutter (imens flyte på magen, orientere seg, rulle over, flyte på rygg), så svømme 100 meter på rygg og ta seg opp på land. Det er også et mål at eleven skal kunne ferdes trygt i, ved og på vann og gjøre rede for farene og tilkalle hjelp.

Etter 7. trinn er det et mål for opplæringen at eleven skal kunne utføre grunnleggende teknikker i svømming på magen, på ryggen, på siden, under vann og kunne berge seg selv i vann. Videre er det et mål at eleven skal kunne praktisere trygg ferdsel og gjøre risiko- og sikkerhetsvurderinger i, ved og på vann under varierte værforhold.

Kompetansemålene i svømming innebærer en progresjon i elevenes ferdigheter, fra å være vanntilvent til å kunne svømme med ulike teknikker over og under vann. Det er også et mål at elevene skal vise progresjon fra å kunne tilkalle hjelp, berge seg selv og til å kunne utføre livredning i vann (jf. Utdanningsdirektoratets artikkel *Svømme- og livredningsopplæring. Støttmateriell for lærere og instruktører i grunnskolen*, sist endret 21.08.2015).

2.2 Obligatorisk ferdighetsprøve i svømming

Fra skoleåret 2017/18 ble det obligatorisk å gjennomføre en ferdighetsprøve i svømming for elever på 1.–4. trinn. Ifølge Utdanningsdirektoratets artikkel *Svømme- og livredningsopplæring. Støttmateriell for lærere og instruktører i grunnskolen* (sist endret 21.08.2015) tar øvelsene i ferdighetsprøven utgangspunkt i kompetansemålene i læreplanen for kroppsøving og skal gjennomføres som en del av opplæringen i løpet av 1.–4. trinn. Ferdighetsprøven i svømming er hjemlet i en ny bestemmelse i forskriften til opplæringsloven (§ 2-4 tredje ledd). Formålet med prøven er å styrke svømmeopplæringen slik at elevene blir svømmedyktige innen 4. trinn. Prøven skal også bidra til at skolenes svømmeopplæring er i tråd med læreplanen, til at elevene får god underveisvurdering som fremmer læring og mestring, og til at lærerne kan kartlegge elevenes læringsutbytte, justere opplæringen underveis og sette inn nødvendige tiltak på et tidlig tidspunkt.

Det ble ikke gjort endringer i kompetansemålene i forbindelse med at den obligatoriske ferdighetsprøven ble innført.

2.3 Svømmeopplæringen i Osloskolen

Som oppfølging av bystyremelding nr. 2/2013 *Strategi for et bedre bade- og svømmetilbud i Oslo – for folkehelse og trivsel* ble det fra skoleåret 2015/2016 iverksatt en økning i antall timer obligatorisk grunnleggende svømmeopplæring i barneskolene i Oslo fra 10 timer til 20 timer.² Skoleåret 2015/2016 ble 38 skoler pålagt å gjennomføre 20 timer grunnleggende svømmeopplæring, mens alle skolene skulle innføre økningen fra skoleåret 2016/2017. I brev 04.06.2015 ga Utdanningsetaten sentralt blant annet følgende føringer til skolene med hensyn til gjennomføringen av de 20 timene svømmeopplæring:

- Skolene velger selv hvor de 20 timene skal legges innenfor 1.–5. trinn.
- Minst 10 av timene skal legges innenfor 1.–4. trinn.
- Timene skal dekkes innenfor årstimene i kroppsøving (478 årstimer) på 1.–7. årstrinn.
- Svømmeopplæringen planlegges og gjennomføres slik at elevene ikke mister timer i andre fag.

Det fremkom også i brevet at skolene ville bli tildelt tilstrekkelig bassengtid og ekstra midler for å kompensere for økte kostnader.

I brev 17.06.2015 fra Utdanningsetaten sentralt til alle skolene uttalte etaten at grunnleggende svømmeopplæring skulle gis med minimum én time per uke i minst ti uker til alle elever før endt 4. trinn. Etaten skrev videre at erfaring viser «at jo mer intensiv svømmeopplæringen er, jo flere elever lærer seg å svømme». Etaten oppfordret derfor skolene til å organisere den grunnleggende svømmeopplæringen som intensivkurs så langt det lot seg gjøre. Skolene ble også oppfordret til å styrke elevenes svømmeferdigheter utover å innfri minstekravet gjennom blant annet å vurdere å gi flere timer med svømmeopplæring enn minstekravet, oppfordre elevene som trengte det, om å melde seg på tilbudet om forsterket svømmeopplæring og svømmekurs i Sommerskolen.

Svømmeopplæringen i Osloskolen ble gitt ved følgende kommunale og private svømmehaller:

- Bøler bad
- Furuset bad
- Holmlia bad
- Lambertseter bad
- Linderud bad
- Nordtvet bad
- Romsås bad
- Røa bad
- Sogn bad
- Tøyenbadet
- Vestkantbadet

Det var Utdanningsetaten sentralt som bestilte tilgang til disse badene fra Bymiljøetaten. All bruk av badene i tiden som var bestilt av Utdanningsetaten sentralt, ble også dekket av etaten.

² Bystyremelding nr. 2/2013 *Strategi for et bedre bade- og svømmetilbud i Oslo – for folkehelse og trivsel*, byrådssak 228/13, behandlet av bystyret i møte 18.06.2014, sak 171.

I tillegg var det ni skolebad som hvert ble benyttet av mellom to og ni skoler:

- Hauketo skolebad (ungdomsskole)
- Haukåsen skolebad (spesialskole)
- Høybråten skolebad
- Marienlyst skolebad
- Møllergata skolebad
- Oppsal skolebad (Oppsal skole og Vetland skole deler skoleanlegg)
- Rustad skolebad
- Sinsen skolebad
- Vestli skolebad

Det var Utdanningsetaten sentralt som koordinerte og tildelte tid i skolebadene.

2.4 Forsterket svømmeopplæring og Sommerskolen

Utdanningsetaten sentralt hadde årlige tilbud om frivillig forsterket svømmeopplæring. Tilbudet var utenfor skoletiden. Svømmeopplæringen foregikk som intensivkurs i høst- og vinterferiene eller som kveldskurs (to kvelder i uka i fem uker). Tilbudene om forsterket svømmeopplæring ble ifølge etaten gitt til de skolene som hadde mange elever som ikke kunne svømme minst 25 meter etter 4. trinn.

I høst- og vinterferien skoleåret 2016/2017 var det henholdsvis 31 og 35 skoler som fikk tilbud om forsterket svømmeopplæring. Det var i hovedsak de samme skolene som fikk tilbud i høst- og vinterferien. Videre var det 21 skoler som fikk tilbud om å delta på kveldskursene dette skoleåret. Det var til sammen 283 elever som deltok på den forsterkede svømmeopplæringen i høstferien, 260 elever som deltok i vinterferien, og 22 elever som deltok på kveldskursene. Det var flere som var påmeldt enn som faktisk deltok. Ifølge kartleggingen til Utdanningsetaten var det til sammen 997 elever som ikke kunne svømme etter 4. trinn, skoleåret 2015/2016, jf. tabellen i punkt 2.4.

Utdanningsetaten hadde også svømmetilbud i Sommerskolen, både ulike kurs med svømming som fysisk aktivitet og intensivkurs i svømming for elever som ikke hadde lært å svømme etter 4. trinn. Ifølge Utdanningsetaten var det 7015 kursplasser med svømming som fysisk aktivitet og 234 kursplasser på intensivkurs i Sommerskolen 2017.³

Utdanningsetaten hadde også mottatt midler fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus til svømmeopplæring for nyankomne minoritetsspråklige elever som hadde søkt opphold i Norge. Også denne opplæringen ble gitt som intensivkurs i høst- og vinterferiene samt på ettermiddagene. I 2016 mottok kommunen midler til opplæring av 600 elever.

³ Sommerskolen i Oslo er et gratis tilbud til alle elever som går på grunnskole eller videregående skole og bor i Oslo. De fleste kursene er knyttet til ett av fagene norsk, matematikk, naturfag, engelsk, fremmedspråk, IKT eller yrkesfag. Sommerskolens formål er at elevene lærer noe nytt, får faglige utfordringer og gode opplevelser i et trygt og sosialt læringsmiljø. Alle kurs har fysisk aktivitet hver dag og ukentlig kulturaktivitet eller utflykt.

3. Styringsinformasjon om svømmeopplæringen mv.

3.1 Revisjonskriterier

Vi har lagt følgende revisjonskriterier til grunn:

- Kommunen bør ha tilfredsstillende styringsinformasjon om resultatoppnåelse av svømmeopplæringen.
- Skolen skal ha oversikt over om elevene har nådd kompetansemålene for svømming (etter 4. trinn og etter 7. trinn).
- Skolen skal vurdere underveis hvorvidt svømmeopplæringen bidrar til at elevene når kompetansemålene.

3.2 Faktabeskrivelse

3.2.1 Styringsinformasjon

Utdanningsetaten sentralt gjennomførte årlig en kartlegging av svømmeferdighetene etter 4. trinn. Denne kartleggingen ble gjennomført ved at etaten sendte to kartleggings-skjemaer til alle skolene. Ett av skjemaene var til intern bruk på skolene og skulle fylles ut med navn på hver enkelt elev samt informasjon om ferdighetsnivået til eleven, herunder kategoriene «eleven kan ikke svømme», «eleven kan svømme ca. 25 meter» og «eleven kan svømme ca. 200 meter». I tillegg fikk skolene et skjema som skulle benyttes til å oppsummere resultatene fra kartleggingen, herunder med informasjon om antall elever i hver av de følgende kategoriene:

- Eleven kan ikke svømme.
- Eleven kan svømme maks ca. 25 meter.
- Eleven kan svømme ca. 200 meter eller mer.
- Eleven er ikke kartlagt.

I tillegg skulle skolene blant annet gi informasjon om antall elever på 4. trinn, antall svømmetimer inneværende år, hvilket bad som ble benyttet, og lignende.

Tabell 1 viser resultatet av Utdanningsetatens kartlegging for skoleårene 2014/2015–2016/2017:

Tabell 1 Oversikt over svømmeferdighetene til elevene etter 4. trinn skoleårene 2014/2015–2016/2017.

	Kan ikke svømme	Kan svømme 25 meter	Kan svømme 200 meter	Ikke kartlagt	Antall elever
2014/2015	16,1 %	22,2 %	60,2 %	1,5 %	5 860
2015/2016	16,5 %	19,3 %	62,6 %	2,2 %	6 354
2016/2017	15,3 %	22,6 %	61,2 %	2,2 %	6 137

Note: Kilde er tabeller mottatt fra Utdanningsetaten sentralt.

Tabell 1 viser at det var om lag 15 prosent av elevene som ikke kunne svømme etter 4. trinn, de tre skoleårene. Videre viser tabellen at det var om lag 60 prosent som kunne svømme 200 meter.

Ifølge kartleggingen var det 14 ordinære skoler der andelen elever som ikke kunne svømme etter 4. trinn (skoleåret 2016/2017), var høyere enn 30 prosent. Andelen var høyere enn 40 prosent ved syv ordinære skoler:

- Mortensrud skole
- Stenbråten skole
- Gran skole (nedlagt)
- Tveita skole
- Seterbråten skole
- Stovner skole
- Rommen skole

Ved 29 skoler var andelen som ikke kunne svømme minst 200 meter etter 4. trinn, skoleåret 2016/2017, høyere enn 50 prosent. Ved elleve ordinære skoler var andelen høyere enn 70 prosent, men for to–tre av disse skolene syntes ikke rapporteringen å være fullstendig.⁴

Resultatet fra kartleggingen skulle benyttes til å gi tilbud om forsterket svømmeopplæring til de skolene som hadde mange elever som ikke kunne svømme minst 25 meter. Enkelte skoler hadde ikke rapportert elevenes svømmeferdigheter, og for noen skoler syntes rapporteringen heller ikke å omfatte alle elevene. Ifølge Utdanningsetaten ga likevel de innhentede dataene, sammen med annen informasjon etaten hadde om skolene, et godt grunnlag for å velge ut skolene.

Både Furuset skole og Mortensrud skole, som var omfattet av Kommunerevisjonens dybdeundersøkelse, benyttet etatens kartleggingsskjema. Begge skolene hadde lagt all svømmeopplæringen til 4. trinn og hadde ingen systematisk svømmeopplæring på 5.–7. trinn. Ifølge ledelsen ved begge skolene hadde derfor ikke skolene grunnlag for å vurdere elevenes måloppnåelse i svømming etter 7. trinn.

Kommunerevisjonen sendte ut en spørreundersøkelse til en representant for ledelsen ved alle barneskolene. I spørreundersøkelsen oppga et klart flertall av de aktuelle *skolelederne* (83 prosent) at skolen hadde skriftlig oversikt over om elevene nådde kompetansemålene i svømming etter 4. trinn.⁵ 16 prosent oppga at de hadde oversikt over måloppnåelsen, men at denne ikke var skriftliggjort. Mange av skolelederne som oppga å ha skriftlig dokumentasjon, opplyste at dette dreide seg om kartleggingen i regi av Utdanningsetaten sentralt. Noen viste også til at ansvarlig lærer/faglærer hadde skriftlig dokumentasjon. De skolene som oppga at de ikke hadde skriftlig dokumentasjon, opplyste blant annet at enkelte ansatte hadde oversikt, og at ledelsen hadde dialog med ansvarlig lærer. Noen oppga også at skolen hadde skriftlig oversikt over om elevene kunne svømme eller ikke, men ikke over alle kompetansemålene (om de kunne flyte, dykke mv.). Én skole (1 prosent) oppga at skolen ikke hadde oversikt over måloppnåelsen etter 4. trinn skoleåret 2016/2017 fordi badet som skolen var tilknyttet, var stengt det aktuelle skoleåret. Skolen opplyste at de aktuelle elevene fikk ta igjen svømmeopplæringen skoleåret 2017/2018.

Når det gjaldt oversikt over elevenes måloppnåelse etter 7. trinn, oppga 82 skoleledere (75 prosent) at skolen *ikke* hadde oversikt over dette for skoleåret 2016/2017. Som det

⁴ Ved beregning av andel elever som ikke kunne svømme 200 meter, er elevene som ikke var kartlagt, medregnet i kategorien som kunne svømme 200 meter. Dette gjelder hele rapporten. Ved to av skolene var andelen «ikke kartlagt» henholdsvis 35 og 45 prosent. Disse to skolene ville eventuelt også kunne ha mer enn 70 prosent som ikke kunne svømme 200 meter.

⁵ Fire skoler oppga at de ikke hadde 4. trinn skoleåret 2016/2017, og er derfor ikke inkludert i denne beregningen.

fremgår av punkt 4.2, var det bare om lag 20 prosent av skolene som hadde svømmeopplæring på 5.–7. trinn skoleårene 2016/2017 og 2017/2018. 12 av de 21 skolene som hadde svømmeopplæring på 5.–7. trinn skoleåret 2016/2017, oppga at de hadde oversikt over elevenes måloppnåelse etter 7. trinn, hvorav 8 hadde skriftlig oversikt.

3.2.2 Vurdering underveis

Undervisningsinspektøren ved *Furuset* skole opplyste at det skoleåret 2017/2018 var utarbeidet et skjema for oppfølging av elevenes måloppnåelse i svømming underveis i opplæringen. Ifølge undervisningsinspektøren skulle læreren med ansvar for svømmeopplæringen fylle ut skjemaet etter hver svømmetime og gjennomgå det sammen med undervisningsinspektøren én gang per måned. Dersom noen av elevene hang etter, måtte læreren si noe om hva vedkommende hadde tenkt å gjøre for å heve nivået. Læreren bekreftet også til Kommunerevisjonen at det ble benyttet en «progresjonsplan» for svømmeopplæringen, som sa noe om hvor elevene måtte være på ulike tidspunkt for å kunne komme i mål med hensyn til ferdigheter.

Mortensrud skole leide inn svømmeinstruktører fra en svømmeklubb. Bakgrunnen for dette var ifølge assisterende rektor at skolen hadde erfart at en stor andel av elevene hadde veldig liten erfaring med vann. Mange brukte lang tid på å bli trygge i vannet. Hun oppga at skolen, for å kunne gi elevene den beste kvaliteten på svømmeopplæringen, fra 2014 hadde samarbeidet med en svømmeklubb. Ifølge assisterende rektor snakket hun innimellom med lærerne om hvordan svømmeopplæringen fungerte. Stort sett hadde de informert henne om at svømmeinstruktørene var veldig dyktige, både til å få elevene trygge i vannet og til å få fremgang i svømmeferdighetene. Skoleåret 2017/2018 hadde imidlertid lærerne ikke vært helt fornøyde – de syntes det gikk sakte med progresjonen i opplæringen. Dette fulgte assisterende rektor opp overfor den aktuelle svømmeklubben, og det ble gjort noen justeringer i opplegget.

I spørreundersøkelsen fikk *skolelederne* spørsmål om hvorvidt skolen underveis i svømmeopplæringen vurderte om opplæringen bidro til at elevene nådde kompetansemålene. De alle fleste (97 prosent) svarte at skolen gjorde dette. Mange utdypet at denne vurderingen ble gjort fortløpende av svømmeinstruktørene og lærerne. En del av skolelederne oppga også at de fikk informasjon om progresjonen til elevene fra lærerne underveis i opplæringen, enten gjennom skriftlige eller muntlige rapporter. Enkelte oppga at det ble gjennomført tester underveis i skoleåret.

Lærerne med oppgaver i svømmeopplæringen ble spurt om læreren selv, andre lærere, ekstern instruktør og/eller ledelsen ved skolen vurderte underveis i opplæringen om den bidro til at elevene nådde kompetansemålene. Et flertall på 66 prosent oppga at de selv vurderte dette. 23 prosent oppga at andre lærere ved skolen vurderte dette, mens 21 prosent oppga at ekstern instruktør gjorde vurderingen. 8 prosent oppga at ledelsen vurderte dette, 8 prosent opplyste at ingen av de nevnte gjorde denne vurderingen, mens 14 prosent ikke visste. (Det var mulig å krysse av for flere alternativer.)

3.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Utdanningsetaten sentralt hadde årlig kartlagt svømmeferdighetene etter svømmeopplæringen på 4. trinn. Etter Kommunerevisjonens vurdering er dette relevant styringsinformasjon om svømmedyktighet, jf. kommunens mål på området.

Kartleggingen viste blant annet at et stort antall elever ikke kunne svømme etter 4. trinn. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 4.

Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved kvaliteten på styringsinformasjonen som ble samlet inn av Utdanningsetaten. Rapporteringen fra skolene syntes ikke å være helt fullstendig, og kartleggings- og rapporteringsskjemaene hadde ikke entydige eller like kategorier. Kommunerevisjonen merker seg at Utdanningsetaten likevel mente at informasjonen var tilstrekkelig for å velge ut hvilke skoler som skulle få tilbud om forsterket svømmeopplæring.

Basert på svar i spørreundersøkelsen og dybdeundersøkelsen legger vi til grunn at de fleste skolene, inkludert Furuset og Mortensrud, hadde en viss oversikt over om elevene nådde kompetansemålene etter 4. trinn. Det syntes imidlertid som at mange av skolene ikke hadde oversikt over om elevene nådde *alle* kompetansemålene, blant annet fordi informasjonen var samlet inn i forbindelse med kartleggingen i regi av Utdanningsetaten sentralt.

Flertallet av skolene, inkludert Furuset og Mortensrud, hadde ikke oversikt over om elevene nådde kompetansemålene etter 7. trinn. Årsaken til dette syntes i stor grad å være at skolene ikke hadde svømmeopplæring i løpet av 5.–7 trinn, men det var også skoler som ikke hadde oversikt til tross for at de hadde svømmeopplæring.

Det er viktig å ha oversikt over om elevene når kompetansemålene, blant annet for å kunne vurdere om ressursene er tilstrekkelige, tilpasse undervisningen og iverksette tiltak, for eksempel ved mangelfull progresjon for enkeltelever. Det er også viktig å ha en slik oversikt for å redusere sårbarheten ved eventuelt fravær.

Undersøkelsen tydet videre på at de aller fleste skolene vurderte underveis i svømmeopplæringen hvorvidt opplæringen de ga, bidro til at elevene nådde kompetansemålene.

4. Gjennomføringen av svømmeopplæringen

4.1 Revisjonskriterier

Vi har lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

- Skolen/kommunen skal sikre svømmeopplæring til alle elever som har rett og plikt til slik opplæring.
- Svømmeopplæringen skal være i samsvar med kompetansemålene om svømming i læreplanen for kroppsøvingsfaget.
 - Svømmeopplæringen skal organiseres, blant annet med hensyn til omfang, slik at elevene har forutsetninger til å nå de aktuelle kompetansemålene i svømming etter 4. og 7. klassetrinn.
- Svømmeopplæringen skal være tilpasset evnene og forutsetningene til den enkelte eleven.
- Det skal være minst én lærer til stede under svømmeopplæringen som oppfyller kravene til undervisning på barnetrinnet.

Når det gjelder kriteriet om å sikre svømmeopplæring til alle elever med rett og plikt til slik opplæring, har vi blant annet undersøkt antall fritak ved skolene. Det følger av opplæringsloven § 2-1 at barn har rett og plikt til grunnskoleopplæring. Retten og plikten til grunnskoleopplæring kan oppfylles enten ved å gå i offentlig eller godkjent privat grunnskole eller ved privat hjemmeundervisning. Etter opplæringsloven § 2-1 fjerde ledd kan en elev helt eller delvis fritas fra opplæringsplikten dersom hensynet til eleven tilsier det. Dette forutsetter at det foreligger sakkyndig vurdering og skriftlig samtykke fra foreldrene. Det er forutsatt i forarbeidene at slikt fritak bare skal gis i helt spesielle tilfeller. I henhold til opplæringsloven § 2-3 a første ledd skal skolen vise respekt for elevene og foreldrenes religiøse og filosofiske overbevisning og sikre retten til likeverdig opplæring. Det følger videre av § 2-3 a andre ledd at dersom en elev eller elevens foresatte opplever skoleaktiviteter som utøvelse av annen religion eller livssyn, har eleven etter skriftlig melding fra foreldrene rett til fritak fra disse aktivitetene. Det samme gjelder dersom en aktivitet oppleves som støtende eller krenkende. Det kan imidlertid ikke kreves fritak fra *kunnskapsinnholdet* i de ulike emnene i læreplanen. Det følger videre av § 2-3 a fjerde ledd at skolen ved melding om fritak skal legge til rette for tilpasset opplæring innenfor læreplanen. Dette innebærer at skolen har plikt til å forsøke å legge til rette svømmeopplæringen slik at eleven kan delta.

4.2 Faktabeskrivelse

4.2.1 Fritak fra svømmeopplæringen

Ved *Furuset* skole var det ingen elever med fritak fra svømmeopplæringen de to undersøkte skoleårene. Ved *Mortensrud* skole var det heller ingen elever som hadde fått fritak fra svømmeopplæringen skoleåret 2016/2017, mens tre elever hadde fått fritak skoleåret 2017/2018.

De tre elevene som hadde fått fritak ved Mortensrud skole, hadde fått enkeltvedtak om alternativ svømmeopplæring, og alle fritakene var gitt med hjemmel i opplæringsloven § 2-3 a om fritak fra aktiviteter ut fra religiøse og filosofiske overbevisninger. Fritakene var gitt under forutsetning av at kursdokumentasjon og dokumentasjon av påmelding til annet svømmekurs ble forelagt skolen, samt at elevenes svømmeferdigheter ved endt opplæring ble kartlagt med skjemaet som gjaldt for trinnets øvrige elever.

I spørreundersøkelsen oppga ledelsen ved de fleste skolene at ingen av elevene ved skolene hadde fått fritak fra svømmeopplæringen skoleårene 2016/2017 og 2017/2018 (henholdsvis 85 prosent og 90 prosent). Resten av skolene (om lag 15 prosent skoleåret 2016/2017 og 8 prosent skoleåret 2017/2018) hadde gitt fritak, i hovedsak til én eller to elever.⁶ I hovedsak var det medisinske årsaker til at det var gitt fritak. Tre skoler, inkludert Mortensrud, opplyste at fritak var gitt av religiøse årsaker. Til sammen gjaldt dette seks elever de to skoleårene.

4.2.2 Organisering av svømmeopplæringen

Begge skolene som var omfattet av dybdeundersøkelsen, hadde lagt all svømmeopplæringen til 4. trinn og hadde ingen systematisk svømmeopplæring mellom 5. og 7. trinn.

Ved *Furuset* skole hadde elevene på 4. trinn 1 svømmetime i uka fra skolestart til litt ut i mai måned, til sammen cirka 30 timer. Det var gangavstand til svømmehallen, og elevene brukte cirka 10 minutter én vei mellom skolen og svømmehallen. Skoleåret 2016/2017 var det mellom 15 og 23 elever og 2 lærere fra skolen i hver svømmetime, hvorav den ene var uti bassenget med elevene og den andre i hovedsak på bassengkanten. Første halvdel av skoleåret 2017/2018 var det om lag 25 elever og 3 lærere/-instruktører i bassenget, hvorav 2 eksterne svømmeinstruktører. Ved *Mortensrud* skole ble svømmeopplæringen gjennomført som et intensivkurs med 1 svømmetime 2 ganger i uka i 10 uker, til sammen cirka 20 timer. Elevene reiste med kollektivtransport til svømmehallen, reisetiden var cirka 30 minutter én vei. Det var enten cirka 20 eller 38 elever og 5 svømmeinstruktører (hvorav 4 eksterne) i bassenget i hver svømmetime.

Resultatene fra spørreundersøkelsen viste at nesten alle skolene hadde svømmeopplæring på 4. trinn. Resultatene viste også at de fleste skolene *kun* hadde svømmeopplæring på dette trinnet. Skoleårene 2016/2017 og 2017/2018 hadde om lag 20 prosent av skolene i tillegg svømmeopplæring i løpet av 5.–7. trinn. Videre hadde fire skoler svømmeopplæring for alle trinnene (1.–7. trinn) disse to skoleårene. Disse 4 skolene ga hvert av de undersøkte skoleårene svømmeopplæring med til sammen mellom 123 og 342 timer fordelt på de 7 trinnene. Forutsatt at disse skolene hadde det samme antall svømmetimer øvrige skoleår, ville hver elev ved disse skolene få tilsvarende timer (123 og 342) svømmeopplæring. Alle de fire skolene hadde eget bad.⁷

Kommunerevisjonens spørreundersøkelse kartla antallet timer svømmeopplæring gitt per elev på ulike trinn skoleårene 2016/2017 og 2017/2018. Spørreundersøkelsen viste dette:⁸

- Ved en del skoler syntes elevene å få mindre enn 20 timer svømmeopplæring, 17 prosent av skolene i 2016/2017 og 7 prosent av skolene i 2017/2018.⁹

⁶ Skoleåret 2017/2018 svarte også 2 prosent at dette ikke var avgjort fordi svømmeundervisningen ikke hadde startet enda.

⁷ Møllergata skole, Rustad skole, Oppsal skole og Vetland skole.

⁸ Ettersom spørreundersøkelsen kun har kartlagt antallet svømmetimer på hvert trinn i to skoleår, er det noe usikkerhet knyttet til antall timer den enkelte elev fikk i løpet av hele barneskolen, for en del av skolene. Flere skoler har oppgitt at de for eksempel kun hadde svømmeopplæring på 4. trinn, og vi anser derfor at det ikke er slik usikkerhet for disse skolene. Det er imidlertid en rekke skoler som ikke har gitt slike opplysninger.

⁹ Reduksjonen i andel skoler som syntes å ha mindre enn 20 timer svømmeundervisning fra 2016/2017 til 2017/2018, skyldtes i hovedsak at flere skoler hadde økt antallet svømmetimer fra 10–15 timer til 20 timer. Av de 8 skolene som syntes å ha mindre enn 20 timer svømmeopplæring skoleåret 2017/2018, var det 5 skoler som hadde 10 timer svømmeopplæring. De øvrige 3 skolene syntes henholdsvis å ha 16, 17 og 18 timer svømmeopplæring.

- Ved om lag 50 prosent av skolene syntes elevene å få 20 timer svømmeopplæring skoleåret 2016/2017. Ved om lag 60 prosent av skolene syntes elevene å få 20 timer svømmeopplæring skoleåret 2017/2018.
- Ved 34 prosent av skolene syntes elevene å få mer enn 20 timer svømmeopplæring, hvorav i underkant av 10 prosent av skolene syntes å gi elevene 40 timer eller mer.

Flesteparten av skolene (ca. 85 prosent) hadde svømmeopplæring én gang i uka i det antall uker de hadde svømmeopplæring. De øvrige skolene hadde svømmeopplæring flere ganger i uka eller sjeldnere enn én gang i uka.

De skolene som ikke hadde eget bad, ble spurt hvordan de kom seg til svømmehallen. Ved halvparten av skolene gikk elevene til svømmehallen, 41 prosent reiste med offentlig kommunikasjon, mens 8 prosent leide buss e.l. til formålet. 61 prosent oppga at elevene brukte mellom 15 og 30 minutter fra skolen til svømmehallen, 22 prosent brukte mer enn 30 minutter, mens 16 prosent brukte under 15 minutter.

I spørreundersøkelsen til *skolelederne* ble det stilt spørsmål om hvem som ga svømmeopplæringen skoleåret 2016/2017, og om hvem som skulle gi svømmeopplæringen skoleåret 2017/2018. Tabell 2 viser resultatet.

Tabell 2 Resultater fra spørreundersøkelsen – Hvem ga svømmeopplæringen forrige skoleår (2016/2017)? / Hvem skal gi svømmeopplæringen dette skoleåret (2017/2018)?

	2016/2017	2017/2018
Skolens egne ansatte	57 %	53 %
Innleide svømmeinstruktører (fra svømmeklubb e.l.)	19 %	20 %
Begge deler (både skolens egne ansatte og innleide)	22 %	27 %
Andre	2 %	0 %

Note: Antall respondenter (N) er 108.

Som det fremgår av tabell 2, benyttet litt over halvparten av skolene kun egne ansatte til svømmeopplæringen, om lag 20 prosent av skolene benyttet kun innleide svømmeinstruktører, mens litt over 20 prosent av skolene benyttet både innleide instruktører og skolens egne ansatte.

4.2.3 Sammenhenger mellom svømmeferdigheter og ulike organisatoriske forhold og kjennetegn ved elevene

Kommunerevisjonen har undersøkt om det var sammenhenger mellom elevenes svømmeferdigheter etter 4. trinn og ulike forhold knyttet til skolens organisering av svømmeopplæringen og kjennetegn ved elevgruppene. I regresjonsanalyser (som er gjengitt i vedlegg 3) har vi undersøkt to indikatorer på elevenes svømmeferdigheter ved skolene:

- andel elever som kunne svømme minst 200 meter etter 4. trinn
- andel elever som ikke kunne svømme etter 4. trinn

Analysene viser at skoler med høyere andel elever med særskilt norskopplæring generelt hadde lavere andel elever som kunne svømme minst 200 meter etter 4. trinn. I gjennomsnitt hadde skolene 0,6 prosentpoeng lavere andel elever som kunne svømme etter denne indikatoren for hvert prosentpoeng høyere andel elever skolene hadde med særskilt norskopplæring (jf. modell 1 og 2, tabell 9, vedlegg 3). Det var ingen

systematisk sammenheng mellom andelen elever som kunne svømme 200 meter, og skolenes avstand til svømmehall eller antall timer svømmeundervisning.

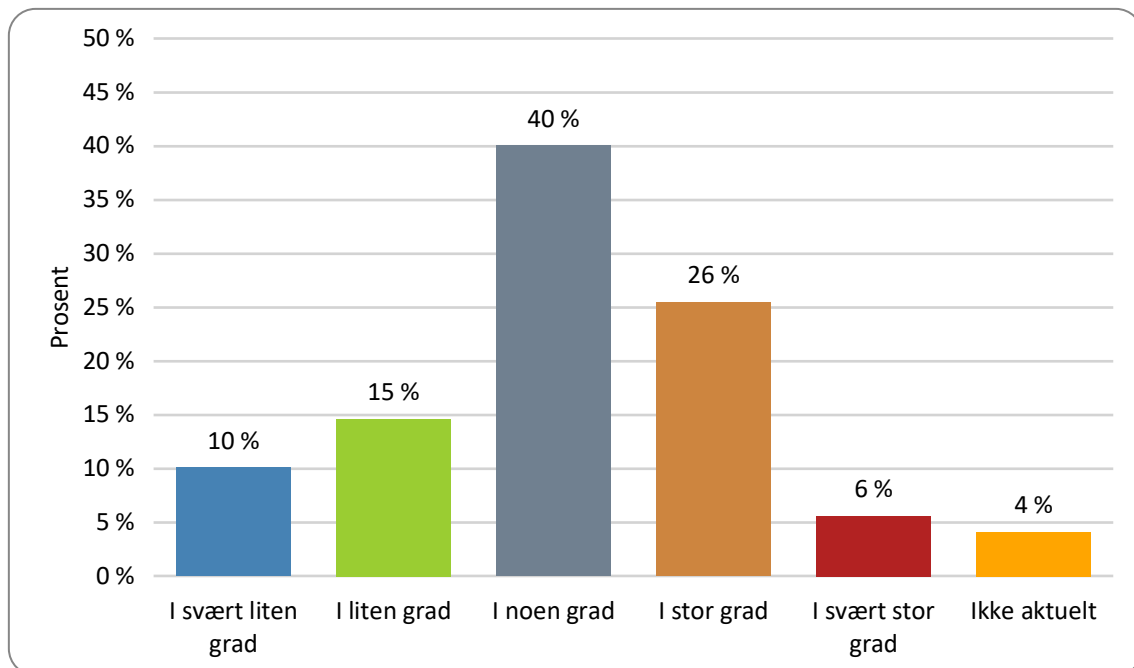
Også når det gjaldt andelen elever som ikke kunne svømme etter 4. trinn, viser analysen at denne andelen var høyere blant skoler med høyere andel elever med særskilt norskopplæring. I gjennomsnitt hadde skolene 0,4 prosentpoeng flere elever som ikke kunne svømme, for hvert prosentpoeng høyere andel med særskilt norskopplæring (jf. modell 3 og 4, tabell 9, vedlegg 3). I tillegg viser analysen at skoler som ga flere timer svømmeopplæring på 4. trinn, generelt hadde lavere andel elever som ikke kunne svømme etter 4. trinn. For eksempel hadde skoler med tre timer mer svømmeopplæring i gjennomsnitt cirka 1 prosentpoeng færre elever som ikke kunne svømme (jf. modell 4, tabell 9, vedlegg 3). Analysen viser ingen sammenheng mellom andelen som ikke kunne svømme, og skolenes avstand til svømmehall.

4.2.4 Oppnåelse av kompetansemålene

Et av spørsmålene i spørreundersøkelsen til *skolelederne* var om de kunne anslå hvor stor andel av elevene ved skolen som kunne svømme før skolen startet med svømmeopplæringen. 23 prosent av skolelederne anslo at dette gjaldt inntil 20 prosent av elevene, mens 15 prosent av lederne mente mer enn 80 prosent av elevene kunne svømme før opplæringen startet.

I figur 1 følger resultatene fra et spørsmål til *lærerne* om lærerne mente at omfanget av svømmeopplæringen var tilstrekkelig til at elevene kunne nå kompetansemålene etter 4. trinn.

Figur 1 Resultater fra spørreundersøkelsen – I hvilken grad mener du at omfanget på skolens svømmeundervisning er tilstrekkelig til at elevene kan nå kompetansemålene etter 4. trinn?



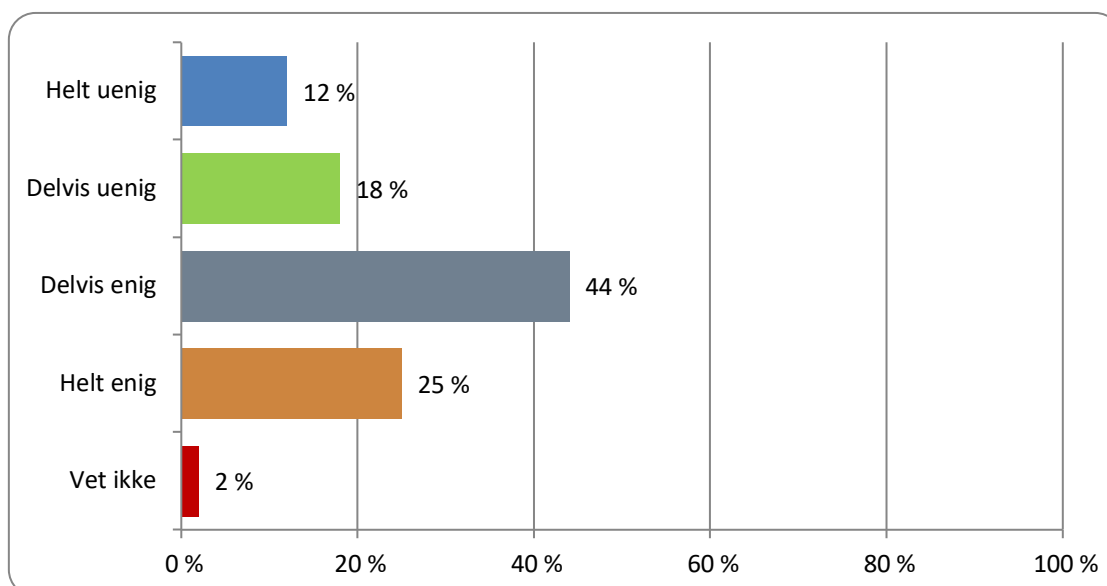
Note: Antall respondenter (N) er 267.

Vi ser av figur 1 at 32 prosent av lærerne mente at omfanget på skolens svømmeundervisning i svært stor grad (6 prosent) eller stor grad (26 prosent) var

tilstrekkelig til at elevene kunne nå kompetansemålene etter 4. trinn. 40 prosent mente at omfanget i noen grad var tilstrekkelig, mens 25 prosent mente at omfanget i liten grad (15 prosent) eller svært liten grad (10 prosent) var tilstrekkelig.

I figur 2 fremkommer resultatene fra spørreundersøkelsen hvor *lærerne* ble bedt om å ta stilling til et utsagn om at det er nok voksne i svømmeopplæringen til å gi den enkelte elev tilfredsstillende svømmeopplæring.

Figur 2 Resultater fra spørreundersøkelsen – Det er nok voksne i svømmeopplæringen til å gi den enkelte elev tilfredsstillende svømmeopplæring.

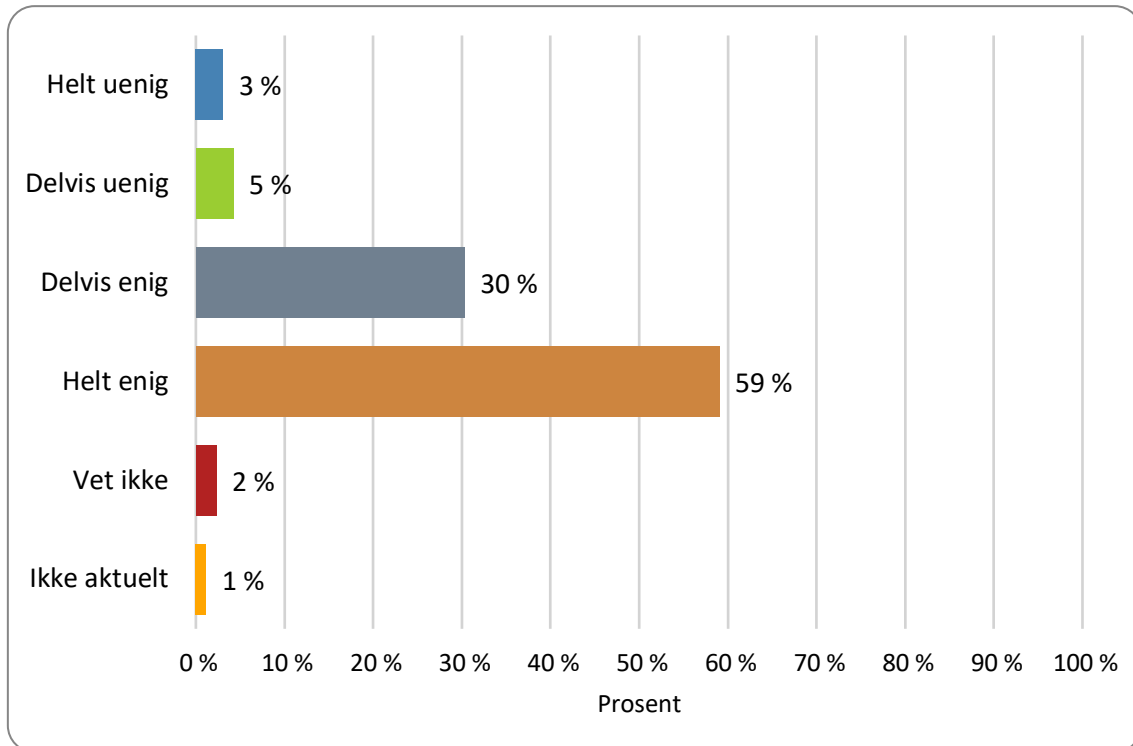


Note: Antall respondenter (N) er 266. En respondent svarte «Ikke aktuelt», dette svaret er ikke med i beregningen.

Vi ser av figur 2 at 69 prosent av lærerne var helt enig (25 prosent) eller delvis enig (44 prosent) i at det var nok voksne i svømmeopplæringen til å gi den enkelte elev tilfredsstillende svømmeopplæring. 30 prosent var enten delvis uenig (18 prosent) eller helt uenig (12 prosent) i dette.

I figur 3 fremkommer resultatene fra spørreundersøkelsen hvor *lærerne* ble bedt om å ta stilling til et utsagn om at elevene også må svømme på fritiden for å nå kompetansemålene.

Figur 3 Resultater fra spørreundersøkelsen – For å nå kompetansemålene må elevene svømme på fritiden også.



Note: Antall respondenter (N) er 267.

Vi ser av figur 3 at nesten 90 prosent var helt eller delvis enig i utsagnet om at elevene må svømme på fritiden for å nå kompetansemålene.

Videre viste spørreundersøkelsen at til sammen 15 prosent av *lærerne* var helt uenig (6 prosent) eller delvis uenig (9 prosent) i at de hadde nok kunnskaper til å ha svømmeundervisning, mens 84 prosent av *lærerne* var helt enig (51 prosent) eller delvis enig (33 prosent) i dette.¹⁰

4.2.5 Tilpasning av opplæringen og iverksetting av tiltak

Ved begge skolene som var omfattet av dybdeundersøkelsen, ble elevene delt i grupper etter ferdighetsnivå for at opplæringen lettere skulle kunne tilpasses elevene. Ifølge Utdanningssetatens kartlegging etter skoleåret 2016/2017 var det 15 og 56 prosent av elevene ved henholdsvis Furuset skole og Mortensrud skole som ikke kunne svømme. Andelen som ikke kunne svømme 200 meter, var 56 prosent ved Furuset skole og 74 prosent ved Mortensrud skole.

Læreren med pedagogisk ansvar for svømmeopplæringen ved *Furuset* skole opplyste at deler av svømmetimen ble gjennomført med elevene i nivåbaserte grupper, mens resten ble gjennomført med et fellesopplegg for alle elevene. Elevene ble som regel delt i to grupper, men ifølge læreren hadde det tidvis vært tre voksne til stede – dette var positivt for da kunne elevene deles i tre grupper. Når elevene var delt i grupper, kunne de svakest for eksempel trene på grunnleggende ferdigheter, mens de andre kunne trene mer på teknikk. Læreren mente at det ville være uheldig å ha nivådifferensierte

¹⁰ Lærerne ble bedt om å krysse av for «Ikke aktuelt» dersom de ikke hadde oppgaver knyttet til undervisning/instruksjon og ikke hadde grunnlag for å svare. De som svarte «ikke aktuelt», er ikke inkludert i denne beregningen.

grupper hele tiden fordi de svakeste elevene da i for liten grad ville ha noe å strekke seg etter. Ifølge undervisningsinspektøren var mange av elevene ved skolen lite vant med å være i basseng/vann før svømmeundervisningen startet. Det var krevende å få disse opp på et tilfredsstillende nivå. Noen få hadde også vannskrekk og brukte ifølge svømmelæreren kanskje fem–seks svømmetimer bare på å tørre å ha hodet i vann. For disse elevene var det helt urealistisk å lære å svømme 200 meter i løpet av svømmeopplæringen. En slik elev ville kanskje skjønne teknikken og klare å svømme noen meter. Det ble også påpekt at mange foresatte heller ikke var vant med vann, og at skolen i liten grad fikk «drahjelp» av hjemmene når det gjaldt å få barna svømmedyktige.

Undervisningsinspektøren ved Furuset skole mente at det hadde vært ønskelig med flere voksne i bassenget, slik at undervisningen kunne vært mer differensiert etter ferdigheter. Ifølge henne hadde ikke skolen bemanning til å kunne øke voksentettheten. Mange ansatte hadde ikke lyst eller var ikke i stand til å ha svømmeundervisning.

Svømmelæreren ved Furuset skole oppga at skolen informerte foresatte dersom den så at elever ikke kom til å nå kompetansemålene. Eleven og foresatte ble også informert om svømmehallens åpningstid og oppfordret til å dra i basseng på fritiden eller å delta på svømmekurs på fritiden.

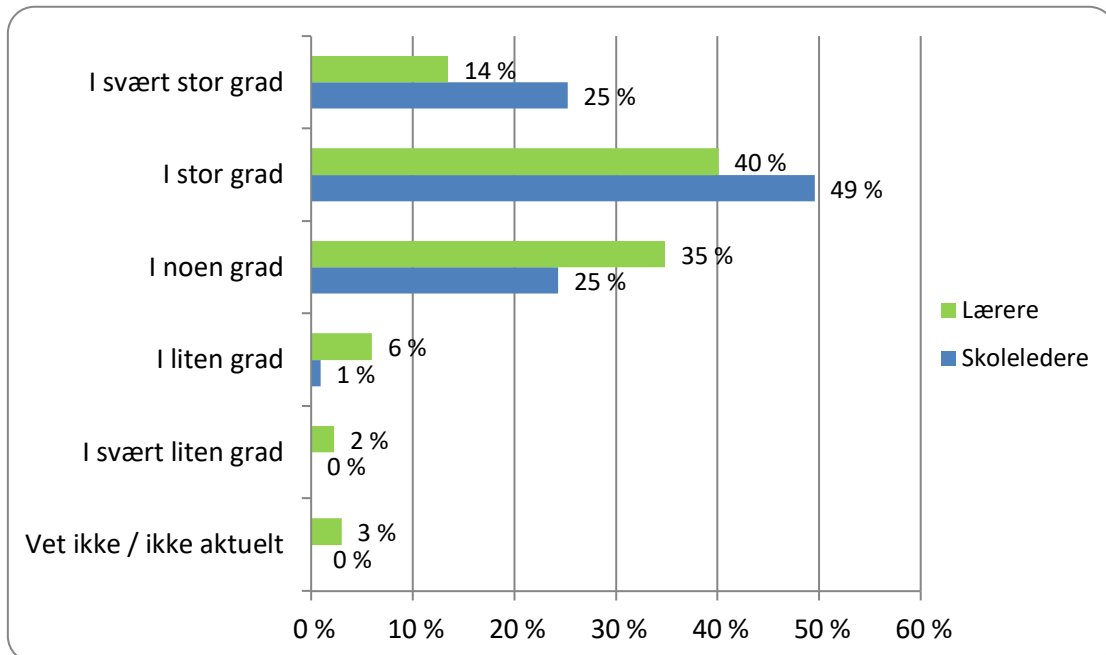
Mortensrud skole leide inn eksterne instruktører til å gjennomføre svømmeopplæringen. Elevene ble delt inn i grupper etter ferdigheter, med aktiviteter som var tilpasset nivået i den enkelte gruppe. Progresjonen i opplegget var lagt opp etter en mal fra Norsk Svømmeforbund. De aller svakeste elevene ble også fulgt opp av en ansatt fra skolen. Det var noe delte erfaringer med opplegget. I skoleåret 2016/2017 opplevde lærerne at opplegget hadde fungert godt. Skoleåret 2017/2018 hadde det imidlertid vært mer varierende kvalitet, og lærerne hadde ikke vært helt fornøyde med inndelingen av gruppene og aktivitetene i opplæringen. Som nevnt tidligere tok assisterende rektor dette opp med svømmeklubben, og det ble da gjort noen justeringer i opplegget.

Også ved *Mortensrud* skole opplevde ansatte at det var en utfordring at en stor andel av både elevene og deres foresatte hadde liten erfaring med å være i vann/basseng, og at også mange av elevene var redde for vann. Skolen erfarte at elevene hadde behov for mye mer enn 20 timer svømmeopplæring for å kunne nå kompetansemålene. Det ble imidlertid presisert at elevenes progresjon med hensyn til å bli vant til å være i vann, herunder å tørre å ha hodet under vann, å kunne flyte mv., var veldig viktig.

Begge skolene oppga at elever som ikke kunne svømme etter endt svømmeopplæring, fikk tilbud om og ble oppfordret til å delta i forsterket svømmeopplæring i regi av Utdanningsetaten sentralt.

I spørreundersøkelsen ble både *skolelederne* og *lærerne* bedt om å ta stilling til i hvilken grad svømmeopplæringen, slik den var lagt opp ved skolen, ga mulighet til å tilpasse opplæringen ut fra de enkelte elevenes evner og forutsetninger. Figur 4 viser svarfordelingen for de to gruppene.

Figur 4 Resultater fra spørreundersøkelsene – I hvilken grad mener du at svømmeopplæringen, slik den var/er lagt opp ved skolen din, gir god mulighet for å tilpasse opplæringen ut fra de enkelte elevenes evner og forutsetninger?



Note: Antall respondenter (N) er 108 skoleledere og 267 lærere.

Figur 5 viser at om lag tre av fire *skoleledere* mente at svømmeopplæringen slik den var lagt opp, i stor eller svært stor grad ga mulighet til å tilpasse opplæringen til den enkelte elev, mens én av fire skoleledere mente at det i noen grad var mulighet til dette. Flere av skolelederne hadde kommentarer når det gjaldt tilpasning av opplæringen, og flere pekte på at de kunne tilpasse undervisningen ved å dele elevene inn i grupper etter ferdighetsnivå. Flere pekte også på at antallet voksne samt gruppestørrelse var avgjørende med hensyn til muligheten for å tilpasse opplæringen. Noe færre *lærere* enn ledere mente at det i stor eller svært stor grad var mulig (54 prosent) å tilpasse opplæringen, 35 prosent mente at dette i noen grad var mulig, mens 8 prosent mente at det i liten eller svært liten grad var mulig.

Ved flertallet av skolene oppga *ledelsen* at det alltid (34 prosent) eller som regel (44 prosent) ble iverksatt tiltak underveis i svømmeopplæringen dersom en elev ikke så ut til å nå kompetansemålene. 8 prosent oppga at dette av og til ble gjort, mens 7 prosent oppga at dette ikke ble gjort. Blant tiltakene som ble nevnt, var ekstra svømmetimer, endret gruppeinndeling i timene, mindre grupper og/eller økt bemanning. Flere nevnte også at elevene kunne få forsterket svømmeopplæring i høst- og vinterferien samt i Sommerskolen i regi av Utdanningsetaten sentralt. Noen færre skoleledere oppga at skolen iverksatte tiltak dersom en elev ikke nådde kompetansemålene etter *endt* svømmeopplæring. Henholdsvis 26 prosent, 34 prosent og 19 prosent oppga at de alltid, som regel eller av og til gjorde dette, mens 15 prosent ikke gjorde dette. Mange av skolelederne viste i denne forbindelse til Utdanningsetatens tilbud om forsterket svømmeopplæring i ferier og i Sommerskolen. Noen få skoler oppga andre tiltak, herunder at eleven kunne få delta i svømmeopplæringen som 5.-klassing, ekstra svømmetimer for dem med behov eller svømmekurs i regi av aktivitetsskolen (AKS).

4.2.6 Utfordringer i svømmeopplæringen

Tabell 3 viser hvilke utfordringer som *skolelederne* og *lærerne* opplevde som viktigst med hensyn til at elevene skulle kunne nå kompetansemålene i læreplanen gjennom svømmeopplæringen ved skolen.

Tabell 3 Resultater fra spørreundersøkelsene – Hva er de viktigste utfordringene for at elevene ved din skole skal kunne nå kompetansemålene gjennom svømmeopplæringen ved skolen?

Utfordring	Ledere	Lærere
For få timer opplæring	55 %	63 %
Dårlig tilgang til basseng – liten bassengkapasitet	45 %	36 %
Høye kostnader for skolen (f.eks. transport / leie av instruktør)	29 %	19 %
Vanskelig å få tak i lærere/instruktører	12 %	8 %
For få som gir undervisning, i forhold til antall elever	10 %	39 %
Andre forhold	17 %	12 %
Ingen særskilte utfordringer	19 %	16 %

Note: Antall respondenter (N) er 108 skoleledere og 267 lærere. Det var mulig å krysse av for flere svaralternativer. Assistentene og øvrige ansatte med tilsynsansvar fikk også anledning til å svare på dette spørsmålet. De opplevde i litt mindre grad at det var utfordringer, enn det lærerne gjorde.

Tabell 3 viser at over halvparten av både skolelederne og lærerne opplevde at for få timer svømmeopplæring var blant de viktigste utfordringene. Blant skolelederne opplevde nesten halvparten at dårlig bassengkapasitet og nesten 30 prosent at høye kostnader for skolen var viktige utfordringer. Blant andre utfordringer som ble pekt på, var at mange elever har lite eller ingen erfaring med vann og derfor har stort behov for vanntilvenning. Nesten 40 prosent av lærerne oppga at for få som ga undervisning, i forhold til antall elever samt dårlig bassengkapasitet var blant de viktigste utfordringene. Både blant skolelederne og lærerne mente om lag én av fem at det ikke var noen særskilte utfordringer.

4.2.7 Pedagog til stede under svømmeopplæringen

Begge skolene i dybdeundersøkelsen oppga at det alltid var en lærer/pedagog til stede under svømmeopplæringen. Ved *Furuset* skole var vedkommende som hadde hovedansvaret for svømmeopplæringen, utdannet pedagog. *Mortensrud* skole hadde kun eksterne instruktører, men det var ifølge skolens ledelse alltid en lærer til stede (på land) under opplæringen.

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål til *skolelederne* om det alltid var en lærer/-pedagog til stede under svømmeopplæringen som oppfylte kravene til undervisning. 88 prosent svarte at det alltid deltok en lærer fra skolen, mens 10 prosent oppga at eksterne instruktør oppfylte kravet til pedagogisk utdanning. To skoleledere svarte «nei» på spørsmålet. Disse oppga at det ikke var lærer/pedagog til stede i henholdsvis mellom 41–60 prosent og 81–100 prosent av svømmeopplæringen.

4.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Skolene syntes i liten grad å ha gitt elever fritak. I hovedsak var fritakene gitt på bakgrunn av helsemessige forhold. Tre skoler hadde gitt enkeltelever fritak av religiøse årsaker. Vi har ikke tatt stilling til om skolene hadde grunnlag for å gi disse fritakene,

herunder om skolene hadde oppfylt plikten til å tilrettelegge svømmeopplæringen slik at elevene kunne delta i skolens svømmeopplæring.

Undersøkelsen tydet på at 50–60 prosent av skolene ga elevene nøyaktig 20 timer svømmeopplæring, noe som tilsvarte kommunens minimumskrav, mens i underkant av 35 prosent av skolene ga mer enn minimumskravet. Svarene i spørreundersøkelsen kan imidlertid også tyde på at en del skoler ga færre timer enn kommunens minimumskrav både skoleåret 2016/2017 og 2017/2018, henholdsvis 17 prosent og 7 prosent de to skoleårene.

Etter Kommunerevisjonens vurderinger var svømmeopplæringens organisering og omfang, selv om kommunens minimumskrav var oppfylt, slik at mange av elevene ikke hadde mulighet til å nå kompetansemålene, jf. kapittel 3. Ifølge Utdanningsetatens kartlegginger var det de siste 3 skoleårene om lag 15 prosent av elevene i Osloskolen som ikke kunne svømme etter 4. trinn, mens om lag 40 prosent ikke kunne svømme 200 meter. Utdanningsetatens kartlegginger viste også store variasjoner skolene imellom, blant annet var det 7 ordinære skoler hvor andelen som ikke kunne svømme, var høyere enn 40 prosent, og 11 ordinære skoler hvor andelen som ikke kunne svømme 200 meter, var høyere enn 70 prosent skoleåret 2016/2017. Ifølge Svømmeforbundets undersøkelser tar det cirka 40 timer fra en elev starter med vanntilvenning, til vedkommende er svømmedyktig. Både i dybdeundersøkelsen og i spørreundersøkelsen har det blitt påpekt at elever med liten eller ingen erfaring med vann vanskelig kan bli svømmedyktige i løpet av 20 timer svømmeopplæring. Undersøkelsen viser at skoler med høyere andel elever med særskilt norskopplæring generelt både hadde lavere andel elever som kunne svømme minst 200 meter etter 4. trinn, og en høyere andel elever som ikke kunne svømme etter 4. trinn.

Skolen er en sentral aktør når det gjelder svømmeopplæring, fordi den treffer alle barn. At barn blir svømmedyktige, er viktig fordi det kan bidra til å redde liv.

Svarene i spørreundersøkelsen kunne også tyde på at opplæringen ikke i tilstrekkelig grad var tilpasset evnene og forutsetningene til den enkelte elev ved alle skolene.

Undersøkelsen tyder på at de fleste skolene satte i verk tiltak underveis i svømmeopplæringen dersom det var elever som ikke så ut til å nå kompetansemålene. Det var imidlertid også en ikke ubetydelig andel som oppga at tiltak ikke, eller bare av og til, ble iverksatt.

Flertallet av skolene, inkludert Furuset og Mortensrud, ga ikke elevene svømmeopplæring etter 4. trinn. Læreplanen legger imidlertid opp til nye kompetansemål etter 7. trinn. Det er Kommunerevisjonens vurdering at disse skolene ikke organiserte svømmeopplæringen slik at elevene hadde mulighet for å nå kompetansemålene etter 7. trinn.

Når det gjelder tiltak etter avsluttet svømmeopplæring, er det positivt at kommunen har tilbud om forsterket svømmeopplæring etter 4. trinn, og at det også gis tilbud om svømmekurs i Sommerskolen. Siden disse tilbudene er frivillige og i elevenes fritid, vil det imidlertid være noe tilfeldig om elevene som trenger mer opplæring, benytter seg av tilbudene.

Både dybdeundersøkelsen og spørreundersøkelsen tydet på at kravet om at det alltid skal være en pedagog til stede under svømmeopplæringen, i all hovedsak ble etterfulgt.

5. Sikkerheten under svømmeopplæringen

5.1 Revisjonskriterier

Vi har lagt til grunn følgende revisjonskriterier:

- Svømmeopplæringen skal være forsvarlig.
 - Skolen må – ut fra elevenes ferdigheter og størrelsen på bassenget – vurdere hvor mange elever det er forsvarlig å ha i bassenget samtidig, og hvor mange som skal føre tilsyn.
 - Det skal være minimum 1 tilsynsansvarlig til stede per påbegynt gruppe på 15 elever.
 - Tilsynet må økes dersom hensynet til trygghet gjør det nødvendig.
 - Ved begynneropplæring bør det alltid være minst to tilsynspersoner til stede.
 - De som har tilsynsansvar med svømmeundervisningen, skal være over 18 år, være god til å svømme og dykke og må kunne utføre livredning.
 - Skolen bør legge til rette for at de som har tilsyn under svømmeundervisning, kan gjennomføre årlige kontroll- og oppfriskningskurs og en praktisk prøve i livredning.
 - Det bør foreligge en alarmplan som de som har tilsyn under svømmeopplæringen, kjenner innholdet i.

5.2 Faktabeskrivelse

5.2.1 Antall personer med ansvar for å føre tilsyn

I dybdeundersøkelsen fikk vi ved *Furuset* skole opplyst at det skoleåret 2016/2017 var mellom 15 og 23 elever i bassenget i en svømmetime. Videre var det alltid minst to voksne (det vil si 18 år eller eldre) til stede, hvorav én var uti bassenget med elevene og den andre i hovedsak på bassengkanten. Skoleåret 2017/2018 hadde 25 elever svømmeopplæring samtidig. Dette skoleåret var det to eller tre voksne til stede. Første halvåret ble svømmeopplæringen gjennomført av en lærer ved skolen og to eksterne svømmeinstruktører, og i denne perioden var alle de tre voksne sammen med elevene i bassenget. Fra januar 2018 skulle to ansatte fra skolen være til stede under svømmeopplæringen. Som hovedregel skulle én være i bassenget og ha ansvaret for opplæringen. I tillegg skulle det være en ekstern instruktør. Begge skoleårene hadde den ansatte på bassengkanten som oppgave å være med å passe på at det ikke skjedde noe uønsket. Vedkommende skulle være klar til å hoppe uti bassenget hvis det var behov for det. I tillegg hadde den ansatte på bassengkanten ansvaret for en av gruppene når elevene ble inndelt i grupper. I tillegg opplyste undervisningsinspektøren at det også var badevakt i regi av *Furuset* bad. Samtlige vi intervjuet, mente at tilsynet under svømmeopplæringen var tilstrekkelig slik at sikkerheten ble ivaretatt.

Ved *Mortensrud* skole var det ifølge assisterende rektor skoleåret 2016/2017 om lag 27–28 elever i bassenget samtidig. Det var fire instruktører i bassenget sammen med elevene, hvorav tre eksterne instruktører og én assistent fra skolen. I tillegg var det én lærer på bassengkanten. Skolen opplyste at alle lærerne og instruktørene var 18 år eller eldre. Skoleåret 2017/2018 var det enten en klasse med mellom 18 og 20 elever eller 2 klasser med til sammen mellom 38 og 40 elever i bassenget, samt 5 instruktører, hvorav 4 eksterne og 1 assistent fra skolen. I tillegg var det mellom én og tre lærere på bassengkanten. Lærerne som var på bassengkanten, hadde ikke alltid

livredningskompetanse. Samtlige lærere vi intervjuet, mente at tilsynet under svømmeopplæringen var tilstrekkelig til at sikkerheten ble ivaretatt.

I spørreundersøkelsen fikk både skolelederne og lærerne/tilsynspersonene flere spørsmål knyttet til tilsynet under svømmeopplæringen. Tabell 4 viser svarfordelingen på spørsmål om minstekravet om at det skal være minst 1 person over 18 år med livredningskompetanse til stede per 15 elever, ble oppfylt ved skolen.

Tabell 4 Resultater fra spørreundersøkelsen – Ifølge forskriften til opplæringsloven er det krav om at det skal være minst 1 person over 18 år med livredningskompetanse til stede per 15 elever. Mener du at dette minstekravet oppfylles ved din skole?

	Skoleleder	Lærer/tilsynsperson
Ja, alltid	95 %	83 %
Ja, som regel	5 %	14 %
Ja, av og til	0 %	0 %
Nei	0 %	1 %
Vet ikke	0 %	1 %

Note: Antall respondenter (N) er 108 skoleledere og 374 lærere/tilsynspersoner.

Tabell 4 viser at *skolelederne* i all hovedsak (95 prosent) oppga at tilsynet under skolens svømmeopplæring *alltid* var i samsvar med minstekravet om minimum 1 voksen med livredningskompetanse per 15 elever. Resten, 5 prosent, oppga at dette *som regel* var tilfellet. Tabellen viser videre at 83 prosent av *lærerne/tilsynspersonene* oppga at tilsynet *alltid* var i samsvar med minstekravet, 14 prosent oppga at dette *som regel* var tilfelle, mens 1 prosent svarte *nei* på dette spørsmålet.

Forskriften til opplæringsloven stiller krav om at tilsynet må økes ytterligere dersom hensynet til trygghet gjør det nødvendig. Det kan blant annet være elever som trenger særskilt tilrettelegging eller ekstra tilsyn, eksempelvis elever med epilepsi eller nedsatt funksjonsevne. Tabell 5 viser respondentenes vurdering av i hvilken grad skolene tilpasser tilsynet i samsvar med dette.

Tabell 5 Resultater fra spørreundersøkelsen – Ifølge forskriften til opplæringsloven må tilsynet økes ytterligere dersom hensynet til trygghet gjør det nødvendig. Ifølge Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir-1-2008 kan det for eksempel være elever som trenger særskilt tilrettelegging og ekstra tilsyn, eksempelvis elever med epilepsi eller nedsatt funksjonsevne. I hvilken grad tilpasser skolen tilsynet i samsvar med dette? / I hvilken grad mener du at ledelsen ved skolen din tilpasser tilsynet i samsvar med dette?

	Skoleleder	Lærer/tilsynsperson
I svært stor grad	56 %	31 %
I stor grad	26 %	41 %
I noen grad	5 %	11 %
I liten grad	0 %	1 %
I svært liten grad	2 %	2 %
Ikke aktuelt / vet ikke	12 %	15 %

Note: Antall respondenter (N) er 108 skoleledere og 374 lærere/tilsynspersoner.

Tabell 5 viser at til sammen 82 prosent av *skolelederne* oppga at skolen i svært stor eller i stor grad økte tilsynet utover minimumskravet dersom hensynet til trygghet gjorde det nødvendig. 5 prosent oppga at skolen i noen grad gjorde dette, mens 2 prosent oppga at skolen i svært liten grad gjorde dette. Blant *lærerne/tilsynspersonene* oppga en noe mindre andel at ledelsen ved skolen i svært stor eller stor grad tilpasset tilsynet i samsvar med dette (til sammen 72 prosent). 11 prosent oppga at skolens ledelse i noen grad gjorde dette, mens 3 prosent oppga at skolens ledelse i liten grad eller svært liten grad gjorde dette.

Respondentene fikk også spørsmål om skolene tilpasset tilsynet i samsvar med Utdanningsdirektoratets anbefaling om alltid å ha minst to personer med livredningskompetanse til stede under begynneropplæring. Tabell 6 viser respondentenes svar på dette spørsmålet.

Tabell 6 Resultater fra spørreundersøkelsen – Ifølge Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir 1-2008 bør det ved begynneropplæring alltid være minst to personer med livredningskompetanse til stede. I hvilken grad mener du at skolen / ledelsen ved skolen din tilpasser tilsynet i samsvar med dette?

	Skoleleder	Lærer/tilsynsperson
I svært stor grad	76 %	50 %
I stor grad	17 %	32 %
I noen grad	2 %	9 %
I liten grad	3 %	2 %
I svært liten grad	3 %	3 %
Vet ikke	0 %	4 %

Note: Antall respondenter (N) er 108 skoleledere og 374 lærere/tilsynspersoner.

Tabell 6 viser at de fleste *skolelederne* oppga at skolen i svært stor eller stor grad tilpasset tilsynet slik at det alltid var minst to personer med livredningskompetanse til stede ved begynneropplæring (til sammen 93 prosent). Samtidig oppga til sammen 6 prosent at skolen i liten eller svært liten grad gjorde dette. Når det gjelder *lærerne/tilsynspersonene*, mente 82 prosent at skolens ledelse i svært stor grad eller i stor grad tilpasset tilsynet slik at det var minst to personer med livredningskompetanse ved begynneropplæring. 9 prosent mente at skolens ledelse i noen grad gjorde det, mens 5 prosent mente at skolens ledelse i liten grad eller svært liten grad gjorde det.

Nesten alle *skolelederne* (98 prosent) vurderte at tilsynet under svømmeopplæringen i svært stor (76 prosent) eller stor grad (23 prosent) var forsvarlig. 1 prosent mente at tilsynet i noen grad var forsvarlig. De fleste *lærerne/tilsynspersonene* (91 prosent) vurderte også at tilsynet i svært stor grad (48 prosent) eller stor grad (43 prosent) var forsvarlig, 6 prosent mente at tilsynet i noen grad var forsvarlig, og 1 prosent mente at det i liten grad eller svært liten grad var forsvarlig.

5.2.2 Livredningskompetanse

Ved *Furuset* skole opplyste både ledelsen og de aktuelle ansatte at de ansatte som hadde undervisning og/eller tilsyn under svømmeopplæringen i skoleåret 2016/2017 og/eller skoleåret 2017/2018, hadde deltatt på livredningskurs i forkant av svømmeopplæringen det enkelte år. Når det gjaldt de eksterne instruktørene, viste skolens ledelse i spørreundersøkelsen til at instruktørene var innleid fra en svømmeklubb, og at det var et krav om nødvendig livredningskompetanse der. Ved *Mortensrud* skole fikk vi opplyst at

assistentene som deltok i bassenget, hadde tatt livredningskurs i forkant av at svømmeopplæringen startet det enkelte år, og vi fikk fremlagt kursbevis for den ene av assistentene. Når det gjaldt de eksterne instruktørene, oppga assisterende rektor at alle instruktørene var sertifisert. Skolen kontrollerte ikke kursdokumentasjon årlig, men oppga at den aktuelle svømmeklubben sørget for at alt var i orden med hensyn til dette. Skolens ledelse hadde også kommunisert med svømmeklubben om dette og hadde 21.08.2015 fått skriftlig bekreftelse blant annet på at alle instruktørene hadde årlig livredningsprøve.

I spørreundersøkelsen oppga 87 prosent av *skolelederne* at skolen *alltid* sørget for at de ansatte med tilsynsansvar fikk årlige kontroll- og oppfriskningskurs i livredning. 9 prosent oppga at de *som regel* sørget for dette, og 1 prosent oppga at de *av og til* sørget for det. *Lærerne og tilsynspersonene* ble bedt om å ta stilling til en påstand om at skolen hadde gitt tilbud eller tilrettelagt for at de kunne gå på årlige kontroll- og oppfriskningskurs i livredning. 79 prosent var enten helt enig (71 prosent) eller delvis enig (8 prosent) i påstanden, 10 prosent var enten helt uenig (8 prosent) eller delvis uenig (2 prosent) i påstanden, og 11 prosent svarte at de ikke visste.

De aller fleste *skolelederne* (96 prosent) ved skoler som benyttet eksterne instruktører, oppga at de påså at de innleide instruktørene oppfylte kravene til livredningskompetanse. De fleste viste til at dette ble gjort ved å leie inn sertifiserte instruktører, å innhente dokumentasjon eller bekreftelse fra instruktørene/klubben eller ved at dette var spesifisert som krav i kontraktene med instruktørene/klubben e.l. To skoleledere oppga at de ikke påså at innleide instruktører oppfylte kravene til livredningskompetanse. Begge viste imidlertid til at de leide instruktører fra svømmeklubber.

5.2.3 Alarmplan

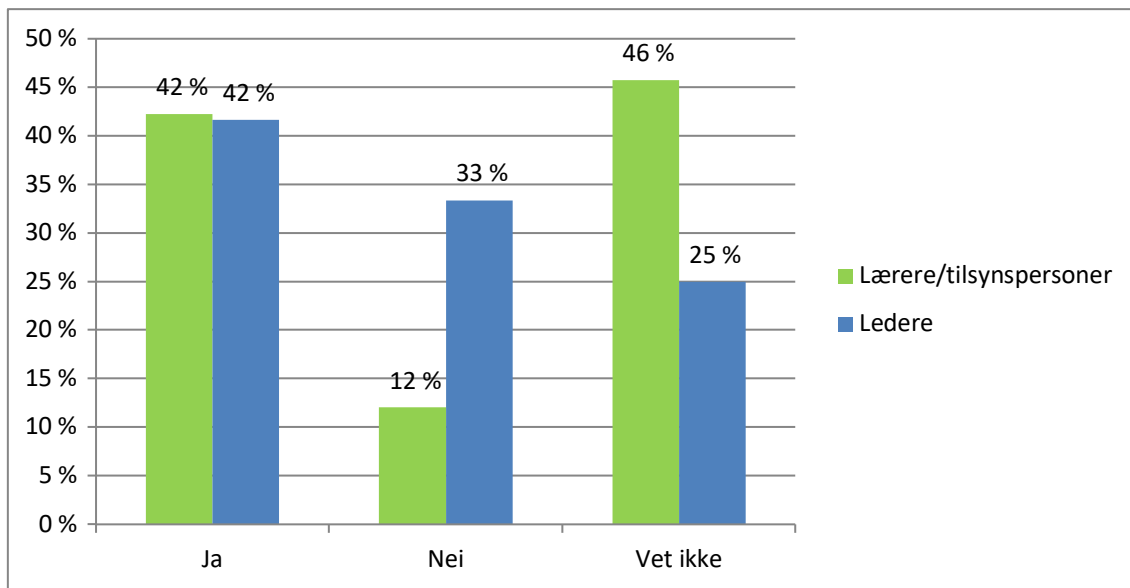
Utdanningsetaten sendte et eksempel på alarmplan i brev 17.06.2015 til grunnskolene med barnetrinn, likt vedlegg 2 til rundskriv Udir 1-2008 *Forsvarlig svømme- og livredningsopplæring i grunnskolen*.

Furuset skole hadde *ikke* en egen alarmplan for svømmeopplæringen. Undervisningsinspektøren viste imidlertid til at skolens generelle beredskapsplan inneholdt informasjon om hva som skulle gjøres ved hendelser. Ifølge undervisningsinspektøren hadde denne beredskapsplanen blitt borte i omleggingen til ny læringsplattform.

For *Mortensrud* skole fikk Kommunerevisjonen tilsendt en alarmplan (lik vedlegg 2 til rundskriv Udir-1-2008). Lærerne vi intervjuet, var i hovedsak ukjent med om skolen hadde en slik plan. En av lærerne oppga også at skolen ikke tidligere hadde hatt en slik plan, og at hun først nylig hadde fått et forslag til plan.

I spørreundersøkelsen fikk både skolelederne og lærerne/tilsynspersonene spørsmål om skolen hadde en alarmplan for svømmeopplæringen. Figur 5 viser svarfordelingen på dette spørsmålet.

Figur 5 Resultater fra spørreundersøkelsene – Har skolen en alarmplan for svømmeopplæringen?



Note: Antall respondenter (N) er 108 skoleledere og 374 lærere/tilsynspersoner.

Figur 6 viser at under halvparten av *skolelederne* (42 prosent) oppga at skolen hadde en alarmplan for svømmeopplæringen. 33 prosent oppga at skolen ikke hadde en slik alarmplan, mens resten (25 prosent) ikke visste. En del av skolelederne viste til at svømmehallen hadde en slik plan, mens andre viste til at behovet for alarmplan var dekket i skolens generelle beredskapsplan. Figuren viser videre at under halvparten av *lærerne/tilsynspersonene* (42 prosent) oppga at skolen hadde alarmplan. Til sammen 58 prosent av lærerne/tilsynspersonene svarte at skolen ikke hadde alarmplan (12 prosent), eller at de ikke visste (46 prosent).

Av *skolelederne* som oppga at skolen hadde alarmplan for svømmeopplæringen, svarte 91 prosent at alle ansatte (64 prosent) eller de fleste ansatte (27 prosent) var gjort kjent med alarmplanen. På spørsmål til *lærerne/tilsynspersonene* oppga 94 prosent at de var kjent med innholdet i alarmplanen, mens 6 prosent oppga at de ikke kjente til innholdet i planen.

5.3 Kommunerevisjonens vurderinger

De aller fleste skolene, inkludert Furuset og Mortensrud, syntes å sikre at tilsynet var i tråd med minimumskravet om 1 voksen tilsynsperson per 15 elever. Svar i spørreundersøkelsen kan imidlertid tyde på at enkelte skoler ikke tilpasset tilsynet i henhold til øvrige krav og føringer. Blant annet oppga noen skoleledere at tilsynet i svært liten grad eller bare i noen grad ble økt utover minimumskravet selv om hensynet til trygghet gjorde det nødvendig. Det var også noen skoleledere som oppga at tilsynet i svært liten eller liten grad ble tilpasset begynneropplæring ved alltid å ha to personer med livredningskompetanse til stede.

Videre viste undersøkelsen at de fleste skolene, herunder Furuset og Mortensrud, syntes å sørge for at de ansatte med tilsynsansvar fikk årlige livredningskurs. Det var likevel enkelte skoler som ikke syntes å sørge for dette.

Når det gjelder alarmplan for svømmeopplæringen, viste undersøkelsen at mange skoler ikke hadde dette, eller at respondentene ikke visste om det forelå en slik alarmplan. Dette gjaldt også for Mortensrud og Furuset.

Det er viktig at tilsynet er forsvarlig og i tråd med kravene, og at det foreligger en alarmplan som beskriver hva som skal gjøres dersom for eksempel noen er i fare. Mangelfullt tilsyn og manglende alarmplan kan få alvorlige konsekvenser.

6. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger

6.1 Konklusjoner

Kommunerevisjonen har undersøkt om svømmeopplæringen er tilfredsstillende i barneskolene i Oslo kommune. Skolen er en sentral aktør når det gjelder svømmeopplæring, fordi den treffer alle barn. At barn blir svømmedyktige, er viktig fordi det kan bidra til å redde liv.

Undersøkelsen viste at Utdanningsetaten sentralt gjennom årlige kartlegginger hadde relevant styringsinformasjon om resultatoppnåelse for kommunens mål om svømmedyktighet. De fleste skolene hadde en viss oversikt over om elevene nådde kompetansemålene etter 4. trinn, men ikke etter 7. trinn. Uten oversikt om hvorvidt opplæringen bidrar til at elevene når kompetansemålene, er det blant annet vanskelig å vurdere om ressursene er tilstrekkelige, tilpasse undervisningen, iverksette tiltak og redusere sårbarheten ved eventuelt fravær.

Undersøkelsen viste at en god del elever ikke fikk en svømmeopplæring som ga dem mulighet til å nå kompetansemålene. Det var stor variasjon i måloppnåelsen mellom skolene. Ved mange skoler var det en høy andel som ikke kunne svømme 200 meter etter 4. trinn. En viktig årsak til dette synes å være at de obligatoriske 20 timene i Osloskolen ikke er tilstrekkelige for elever med liten eller ingen erfaring med vann. Det var også forhold som tydet på at opplæringen ikke i tilstrekkelig grad var tilpasset evnene og forutsetningene til den enkelte elev ved alle skolene.

Flertallet av skolene ga heller ikke svømmeopplæring i løpet av 5.–7. trinn til tross for at det var egne kompetansemål etter 7. trinn.

De aller fleste skolene syntes å oppfylle minimumskravet om 1 voksen tilsynsperson per 15 elever. Undersøkelsen tydet imidlertid på at enkelte skoler ikke tilpasset tilsynet i henhold til øvrige krav og føringer. Mange skoler hadde heller ikke alarmplan for svømmeopplæringen. Det er viktig at tilsynet er forsvarlig og i tråd med kravene, og at det foreligger en alarmplan som beskriver hva som skal gjøres dersom for eksempel noen er i fare. Mangelfullt tilsyn og manglende alarmplan kan få alvorlige konsekvenser.

6.2 Anbefalinger

På bakgrunn av vurderingene og konklusjonene har Kommunerevisjonen følgende anbefalinger:

- Byråden for oppvekst og kunnskap og Utdanningsetaten sentralt bør vurdere tiltak slik at skolenes svømmeopplæring har et omfang og en organisering som gir elevene muligheter for å nå kompetansemålene etter 4. og 7. trinn.
- Utdanningsetaten sentralt bør vurdere tiltak slik at sikkerheten blir ivaretatt i tilstrekkelig grad, blant annet med hensyn til skolenes alarmplan.

7. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurderinger av disse

Rapport til uttalelse ble sendt til Utdanningsetaten sentralt og byråden for oppvekst og kunnskap 19.01.2018. Uttalelsene følger i sin helhet i vedlegg 4 og 5 til rapporten.

I det følgende oppsummerer og kommenterer Kommunerevisjonen de viktigste punktene i uttalelsene.

7.1 Utdanningsetaten

7.1.1 Etatens uttalelse

Utdanningsetaten uttalte blant annet at rapporten gir nyttig innspill til og understøtter etatens arbeid med utvikling og forbedring av svømmeopplæring i Osloskolen. Etaten hadde særlig merket seg at bassengkapasiteten var blant de forholdene som ble trukket frem av skolelederne som viktige utfordringer for å nå kompetansemålene.

Etaten hadde et par kommentarer til prosjektets metode. For det første mente etaten at skoler fra flere bydeler burde inngått i dybdeundersøkelsen for å få et bredere kunnskapsgrunnlag for å utvikle svømmeopplæringen i Osloskolen. Videre uttalte etaten at det i spørreundersøkelsen til ledere og lærere burde vært en faktatekst foran hvert spørsmål for å sikre valide svar fra respondentene.

Når det gjelder revisjonskriteriet om styringsinformasjon på skolenivå, viste etaten til Kommunerevisjonens uttalelse om at det synes å ligge «et krav om skriftlighet knyttet til lærernes vurderinger av elevenes måloppnåelse (selv om det ikke er noe krav om skriftlig vurdering til elevene)». Etaten uttalte at det ikke er et lovkrav at skoler skal ha skriftlig styringsinformasjon knyttet til undervisvurdering av elevene, eller oppnådd kompetansemål på henholdsvis 4. og 7. årstrinn og at det ikke stilles formkrav til undervisvurderingen eller krav om skriftlighet knyttet til om elevene har oppnådd kompetansemålene i fagene. Etaten trakk i den forbindelse frem kravet til Oslo kommunes virksomheter om å videreutvikle en tillitsbasert ledelse, og at etaten er pålagt å forenkle rapportering og redusere antallet rapporteringer. Etaten varslet at den vårhalvåret 2018 gjør endringer i krav til skriftlighet for halvårsvurdering på barnetrinnet.

Under henvisning til at Kommunerevisjonen har stilt spørsmål ved kvaliteten på styringsinformasjonen som ble samlet inn av etaten, oppga etaten at skjemaet ikke gir dekkende informasjon om elevenes måloppnåelse slik disse er definert i kompetansemålene i læreplanen for kroppsøving. Etaten varsler at den vil vurdere utformingen av kartleggingen etter 4. trinn i lys av den nye obligatoriske ferdighetsprøven i svømming og at Kommunerevisjonens funn vil legges til grunn for dette arbeidet.

Etaten varslet også følgende tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger:

Revitalisering av Praktisk-estetiske fag i Osloskolen

Etaten viste til at den har kartlagt faget kroppsøving og de andre praktisk-estetiske fagene, og at det er utarbeidet tiltaksplan for å revitalisere fagene. Etaten opplyste

videre at svømming som en del av kroppsøvningsfaget vil bli ekstra vektlagt i videre arbeid med å lage fremdriftsplaner og gjennomføring av tiltakene.

Satsing på svømmekompetanse

Etaten viste til at det er opprettet et samarbeid med Norsk Idrettshøgskole for kompetanseutvikling, og at intensjonen er å utvikle kurs og tilby livredningsprøven for lærere våren/forsommeren 2018. Etaten viste også til at alternative læringsarenaer vil bli vektlagt i kursene slik at lærerne kan få bedre forutsetninger for å gjennomføre svømmeundervisning andre steder enn i basseng.

Føringer til skolene

Etaten uttalte at den vil gjennomføre flere tiltak våren 2018 for å tydeliggjøre skolenes ansvar for en tilfredsstillende svømmeopplæring, blant annet brev til skolene hvor føringer og rammer for svømmeopplæringen gjennomgås, herunder krav til sikkerhet og alarmplaner. Videre ville etaten samle all relevant informasjon på egen temaside om svømmeopplæringen på Utdanningsetatens intranett. Etaten ville også justere kartleggingen av skolenes behov for tid i basseng slik at det blir tydelig at skolene også skal melde behov for basseng også for 5.–7. trinn og 8.–10. trinn.

Halvårsvurdering i fag

Etaten opplyste at den fra skoleåret 2018/2019 vil oppfordre skolene til å fokusere på elevenes svømmekompetanse i samtale om faget kroppsøving, spesielt i forbindelse med fag- og utviklingssamler med foreldre på 5.–7. trinn. Etaten presiserte også at det er viktig at skolene har oversikt over elevenes svømmeferdigheter for å kunne tilpasse opplæringen.

Veiledning og informasjon

Etaten viste til at den i skolestartheftet ved skolestart 2018/2019 vil informere foresatte om felles ansvar for vanntilvenning og svømmeopplæring.

Satsing på svømmeopplæring i bydelene

Etaten viste til at Bydel Stovner i strategiplan for barne- og ungdomsarbeidet i bydelen har som mål at bydelen skal være med å bidra til at alle barn på Stovner kan svømme, og at bydelen har iverksatt systematiske tiltak for å bidra til å bedre svømmeferdighetene for barn og unge i bydelen. Etaten viste videre til at erfaringene fra Stovner er gode, og opplyste at den vil be Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap ta initiativ til tilsvarende satsinger i flere bydeler.

Etaten viste for øvrig til en rekke tiltak som allerede var iverksatt for å styrke faget kroppsøving, herunder svømmeopplæringen.

7.1.2 Kommunerevisjonens vurdering

Når det gjelder kommentaren om at skoler fra flere bydeler burde inngått i dybdeundersøkelsen, viser Kommunerevisjonen til at det i hovedsak var de samme temaene som ble belyst både i bredde- og dybdeundersøkelsen. Kommunerevisjonen mener at breddeundersøkelsen, som omfattet alle barneskolene, gir forholdsvis mye informasjon som kan benyttes i videreutviklingen av svømmeopplæringen i Osloskolen. Kommunerevisjonen henviser for øvrig til rapportens vedlegg 2 om metode for ytterligere opplysninger om hva som ble vektlagt ved valg av skoler for dybdeundersøkelsen.

Når det gjelder Utdanningsetatens kommentar om at det i spørreundersøkelsen til lederne og lærerne burde vært en faktatekst foran hvert spørsmål for å sikre valide svar, vil Kommunerevisjonen bemerke at det ved utformingen av begge spørreundersøkelsene ble vurdert hvor det skulle tas inn fakta-/veiledningstekst. I spørreskjemaene var det blant annet overskrifter som viste hva spørsmålene omhandlet, for eksempel «Fritak fra undervisningen». Spørsmålene knyttet til tilsyn og alarmplan var innledet med tekst om hvilke krav som gjelder. Videre var det gitt veiledning en del steder, eksempelvis om hvordan respondentene skulle svare dersom det for eksempel var vesentlige forskjeller fra forrige skoleår til dette skoleåret. Begge spørreundersøkelsene inneholdt også flere felt der respondentene kunne kommentere fritt. Før spørreundersøkelsen ble sendt ut fikk blant annet enkeltansatte ved Furuset skole og Mortensrud skole mulighet til å komme med innspill til spørsmålene. Kommunerevisjonen har ikke mottatt noen indikasjoner på at spørsmålene var uklare eller vanskelige å forstå. I metodekapittelet redegjør vi for hvordan spørreundersøkelsen ble gjennomført og forhold som kan påvirke gyldigheten og påliteligheten av data innhentet ved denne metoden.

Når det gjelder etatens kommentar knyttet til revisjonskriteriet om styringsinformasjon på skolenivå, har Kommunerevisjonen i utledningen til kriteriet uttalt at det er en fordel at styringsinformasjon, om hvorvidt kompetansemålene er nådd, er skriftlig, og at manglende skriftlighet blant annet vil vanskeliggjøre muligheten for oppfølging etc. ved fravær, lederskifte mv. Kommunerevisjonen har også vist til at det «synes» å ligge et krav om skriftlighet knyttet til lærernes vurderinger av elevenes måloppnåelse når Utdanningsdirektoratet i rundskriv 5-2016 har uttalt at skolen må ha et forsvarlig system for å «dokumentere» vurderingsarbeidet. Kommunerevisjonen vil fastholde at det er en fordel at slik styringsinformasjon er skriftlig, men presiserer at det i revisjonskriteriet ikke er krav om skriftlighet og at en slik målestokk heller ikke er lagt til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger og konklusjoner. Ifølge revisjonskriteriet skal skolen «ha oversikt over om elevene har nådd kompetansemålene for svømming (etter 4. trinn og etter 7. trinn)». Som det fremgår i utledningen av revisjonskriteriet synes det å være nødvendig at de aktuelle lærerne ved skolen har oversikt over i hvilken grad elevene når kompetansemålene for blant annet å kunne oppfylle bestemmelsene om tilpasset opplæring og vurdering.

Kommunerevisjonen mener at tiltakene som etaten har opplyst at den har iverksatt eller vil iverksette, er relevante gitt vurderingene, konklusjonene og anbefalingene i rapporten.

7.2 Byråden for oppvekst og kunnskap

7.2.1 Byrådets uttalelse

Byråden uttalte at undersøkelsen har synliggjort en del sentrale utfordringer vedrørende svømmeopplæring/svømmeferdigheter i Oslo-skolen, og at rapporten er nyttig for det videre arbeidet med å styrke svømmeopplæringen.

Når det gjelder metode, henviste byråden til Utdanningsetatens redegjørelse. Byråden trakk spesielt frem at dybdeundersøkelsen med fordel kunne ha omfattet flere skoler.

Byråden varslet at hun vil sørge for at Utdanningsetaten følger opp Kommunerevisjonens anbefalinger i det videre arbeidet med å styrke og forbedre svømmeopplæringen, herunder sikre at sikkerheten blir ivaretatt i tilstrekkelig grad.

Byråden hadde også merket seg at bassengkapasiteten trekkes frem som en utfordring, og opplyste at hun vil vurdere mulighetene for økt bassengkapasitet. Videre viste byråden til at det forprosjekteres i 2018 blant annet tre nye badeanlegg, åpningstider utvides og det satses på rehabilitering av eksisterende anlegg. Fra 2018 settes også billettprisen for ungdom lik prisen for barn. I tillegg oppga byråden at Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap våren 2018 vil rette en henstilling til bydelene om å prioritere svømmetiltak.

7.2.2 Kommunerevisjonens vurdering

Når det gjelder metode og herunder kommentaren om at dybdeundersøkelsen med fordel kunne ha omfattet flere skoler, viser Kommunerevisjonen til vurderingen under punkt 7.1.2.

Kommunerevisjonen mener at tiltakene som byråden har opplyst at hun/byrådsavdelingen vil iverksette, er relevante gitt vurderingene, konklusjonene og anbefalingene i rapporten.

Referanser

a) Referanser fra Oslo kommune

Bystyremelding nr. 2/2013 *Strategi for et bedre bade- og svømmetilbud i Oslo – for folkehelse og trivsel*, byrådssak 228/13, behandlet av bystyret i møte 18.06.2014, sak 171

Utdanningsetatens årsberetning for 2016

b) Eksterne referanser

LOV 1998-07-17 nr. 61: Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

FOR 2006-06-23 nr. 724: Forskrift til opplæringsloven

Ot.prp. nr. 55 (2003–2004) *Om lov om endringar i opplæringslova og friskolelova*

Kunnskapsdepartementet 2015, *Læreplan i kroppsøving*, fastsatt som forskrift av Kunnskapsdepartementet 11.05.2015

Ringdal Kristen, 2001, *Enhet og mangfold*, Fagbokforlaget

Statistisk sentralbyrå, 2016, *Svømmeferdigheter blant norske 17-åringer. Jenter! Hold hodet over vannet!* Samfunnsspeilet 1/2016

Norges Svømmeforbund mfl. – *Undersøkelse om svømmedyktighet blant 5. klassinger*, 2009 (gjennomført av Synovate)

Norges Svømmeforbund mfl. *Undersøkelse om svømmedyktighet blant elever i 5. klasse – 2013* (gjennomført av Ipsos)

Utdanningsdirektoratet, Udir-1-2008, *Forsvarlig svømme- og livredningsopplæring i grunnskoleopplæringen*

Utdanningsdirektoratet 2015, *Svømme- og livredningsopplæring. Støttmateriell for lærere og instruktører i grunnskolen*. Sist endret 21.08.2015.

Tabelloversikt

Tabell 1 Oversikt over svømmeferdighetene til elevene etter 4. trinn skoleårene 2014/2015–2016/2017.....	14
Tabell 2 Resultater fra spørreundersøkelsen – Hvem ga svømmeopplæringen forrige skoleår (2016/2017)? / Hvem skal gi svømmeopplæringen dette skoleåret (2017/2018)?	20
Tabell 3 Resultater fra spørreundersøkelsene – Hva er de viktigste utfordringene for at elevene ved din skole skal kunne nå kompetansemålene gjennom svømmeopplæringen ved skolen?	26
Tabell 4 Resultater fra spørreundersøkelsen – Ifølge forskriften til opplæringsloven er det krav om at det skal være minst 1 person over 18 år med livredningskompetanse til stede per 15 elever. Mener du at dette minstekravet oppfylles ved din skole?.....	30
Tabell 5 Resultater fra spørreundersøkelsen – Ifølge forskriften til opplæringsloven må tilsynet økes ytterligere dersom hensynet til trygghet gjør det nødvendig. Ifølge Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir-1-2008 kan det for eksempel være elever som trenger særskilt tilrettelegging og ekstra tilsyn, eksempelvis elever med epilepsi eller nedsatt funksjonsevne. I hvilken grad tilpasser skolen tilsynet i samsvar med dette? / I hvilken grad mener du at ledelsen ved skolen din tilpasser tilsynet i samsvar med dette?.....	30
Tabell 6 Resultater fra spørreundersøkelsen – Ifølge Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir 1-2008 bør det ved begynneropplæring alltid være minst to personer med livredningskompetanse til stede. I hvilken grad mener du at skolen / ledelsen ved skolen din tilpasser tilsynet i samsvar med dette?	31
Tabell 7 Oversikt over antall personer i utvalget, antall svar og svarprosent.....	51
Tabell 8 Skolenes resultater etter 4. trinn, regresjonsanalyse.....	53

Figuroversikt

Figur 1 Resultater fra spørreundersøkelsen – I hvilken grad mener du at omfanget på skolens svømmeundervisning er tilstrekkelig til at elevene kan nå kompetansemålene etter 4. trinn?.....	21
Figur 2 Resultater fra spørreundersøkelsen – Det er nok voksne i svømmeopplæringen til å gi den enkelte elev tilfredsstillende svømmeopplæring.	22
Figur 3 Resultater fra spørreundersøkelsen – For å nå kompetansemålene må elevene svømme på fritiden også.	23
Figur 4 Resultater fra spørreundersøkelsene – I hvilken grad mener du at svømmeopplæringen, slik den var/er lagt opp ved skolen din, gir god mulighet for å tilpasse opplæringen ut fra de enkelte elevenes evner og forutsetninger?	25
Figur 5 Resultater fra spørreundersøkelsene – Har skolen en alarmplan for svømmeopplæringen?.....	33

Vedlegg 1 Revisjonskriterier

Problemstillingen for undersøkelsen er om svømmeopplæringen i barneskolen i Oslo kommune er tilfredsstillende. Denne problemstillingen danner utgangspunkt for de forhold som blir undersøkt. Revisjonskriteriene er den målestokken som ligger til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger.

Revisjonskriterier om styringsinformasjon mv.

- Kommunen bør ha tilfredsstillende styringsinformasjon om resultatoppnåelse av svømmeopplæringen.
- Skolen skal ha oversikt over om elevene har nådd kompetansemålene for svømming (etter 4. trinn og etter 7. trinn).
- Skolen skal vurdere underveis hvorvidt svømmeopplæringen bidrar til at elevene når kompetansemålene.

Revisjonskriteriene er utledet fra disse kildene:

Lov 1998-07-17 nr. 62 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa § 13-10 andre ledd

Kommunen/fylkeskommunen [...] skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte. Kommunen/fylkeskommunen [...] skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatata frå desse vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar som departementet gjennomfører med heimel i § 14-4.

Det er ifølge Ot.prp. nr. 55 (2003–2004) side 24 ikke stilt krav til hvordan systemet skal utformes, utover at det er et krav at systemet for vurdering og resultatoppfølging er forsvarlig. Videre heter det at et forsvarlig system er et system som er egnet til å avdekke eventuelle forhold som er i strid med lovverket, og som sikrer at det blir iverksatt adekvate tiltak der det er nødvendig.

Forskrift 2006-06-23 nr. 724 til opplæringsloven § 2-1

Skolen skal jamleg vurdere i kva grad organiseringa, tilrettelegginga og gjennomføringa av opplæringa medverkar til å nå dei måla som er fastsette i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Elevane skal involverast i denne vurderinga. Skoleeigaren har ansvar for å sjå til at vurderinga blir gjennomført etter føresetnadene.

Styringsinformasjon på overordnet nivå

I bystyremelding 2/2013 *Strategi for et bedre bade- og svømmetilbud i Oslo – for folkehelse og trivsel* (byrådssak 228/13, behandlet av bystyret 18.06.2014 i sak 171) fremgår det blant annet at byrådet har som mål for bade- og svømmetilbudet i Oslo at alle barn i Oslo skal kunne svømme innen utgangen av 4. skoletrinn og tilfredsstillende Svømmeforbundets kriterier for svømmedyktighet innen utgangen av 7. trinn. Det ble blant annet innført ytterligere ti timer med obligatorisk svømmeopplæring for å oppnå denne målsettingen. (Kravet til svømmedyktighet etter 4. trinn er i gjeldende læreplan presisert slik at det samsvarer med Svømmeforbundets definisjon/kriterier.) Videre fremkom det at byrådet skulle styrke innsatsen rettet mot elever som ikke kunne svømme etter grunnleggende obligatorisk svømmeopplæring i 4. trinn.

Svømmeopplæring er viktig og kan bidra til å redde liv, og politikerne synes å ha hatt et spesielt fokus på dette. For å kunne følge opp de politiske målsettingene synes det å

være nødvendig at kommunen (Utdanningsetaten sentralt) har informasjon om resultatoppnåelsen av svømmeopplæringen.

Også kommunens rammeverk for god internkontroll og instruks for virksomhetsstyring tilsier at kommunen skal ha informasjon om måloppnåelse.

Styringsinformasjon på skolenivå

Det følger av opplæringsloven § 1-3 at opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte eleven. I kapittel 3 i forskriften til opplæringsloven er det regler om vurdering, og det følger av disse at både underveis- og halvårsvurderinger skal knyttes til kompetansemålene. I underveisvurderingen skal læreren også vurdere om eleven har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, jf. forskriften § 3-11 fjerde ledd. For å kunne oppfylle disse bestemmelsene og følge opp elevene og undervisningen på en hensiktsmessig måte, herunder justere undervisningen ved behov, synes det å være nødvendig at de aktuelle lærerne på skolen har oversikt over i hvilken grad elevene når kompetansemålene.

Kommunens rammeverk for god internkontroll og instruks for virksomhetsstyring tilsier også at det skal foreligge informasjon om resultatoppnåelse på skolenivå.

Det synes videre å være en fordel at slik styringsinformasjon er skriftlig. Manglende skriftlighet vil blant annet vanskeliggjøre muligheten for oppfølging etc. ved fravær, lederskifte mv. Når det gjelder vurdering, er det for øvrig understreket i rundskriv Udir-5-2016 at skolen må ha et forsvarlig system for å *dokumentere* vurderingsarbeidet (jf. side 13 i rundskrivet). I dette synes det å ligge et krav om skriftlighet knyttet til lærernes vurderinger av elevenes måloppnåelse (selv om det ikke er noe krav om skriftlig vurdering *til elevene*).

Revisjonskriterier om gjennomføringen av svømmeopplæringen

- Skolen/kommunen skal sikre svømmeopplæring til alle elever som har rett og plikt til slik opplæring.
- Svømmeopplæringen skal være i samsvar med kompetansemålene om svømming i læreplanen for kroppsøvfingsfaget.
 - Svømmeopplæringen skal organiseres, blant annet med hensyn til omfang, slik at elevene har forutsetninger til å nå de aktuelle kompetansemålene i svømming på 4. og 7. klassetrinn.
- Svømmeopplæringen skal være tilpasset evnene og forutsetningene til den enkelte eleven.

Revisjonskriteriene er utledet fra disse kildene:

Lov 1998-07-17 nr. 62 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa
§ 1-3 første ledd

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidaten.

§ 2-1 første ledd, første punktum

Barn og unge har plikt til grunnskoleopplæring, og rett til ein offentleg grunnskoleopplæring i samsvar med denne lova og tilhøyrande forskrifter.

§ 2-3 fjerde ledd, andre og tredje punktum

Undervisningspersonalet skal tilretteleggje og gjennomføre opplæringa i samsvar med læreplanar gitt etter lova her. Rektor skal organisere skolen i samsvar med første leddet og forskrifter etter tredje leddet og i samsvar med § 1-1 og forskrifter etter § 1-5.

Forskrift 2006-06-23 nr. 724 til opplæringsloven

§ 1-1 første ledd, første og andre punktum

I grunnskolen skal opplæringa vere i samsvar med Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Læreplanverket for Kunnskapsløftet omfattar den generelle delen av læreplanen, prinsipp for opplæringa, læreplanane for faga og fag- og timefordelinga.

Revisjonskriterier om forsvarlig svømmeopplæring (i innendørs svømmeanlegg)

- Svømmeopplæringen skal være forsvarlig.
 - Skolen må – ut fra elevenes ferdigheter og størrelsen på bassenget – vurdere hvor mange elever det er forsvarlig å ha i bassenget samtidig, og hvor mange som skal føre tilsyn.
 - Det skal være minimum 1 tilsynsansvarlig til stede per påbegynt gruppe på 15 elever.
 - Tilsynet må økes dersom hensynet til trygghet gjør det nødvendig.
 - Ved begynneropplæring bør det alltid være minst to tilsynspersoner til stede.
 - De som har tilsynsansvar med svømmeundervisningen, skal være over 18 år, være god til å svømme og dykke og må kunne utføre livredning.
 - Skolen bør legge til rette for at de som har tilsyn under svømmeundervisning, kan gjennomføre årlige kontroll- og oppfriskningskurs og en praktisk prøve i livredning.
 - Det bør foreligge en alarmplan som de som har tilsyn under svømmeopplæringen, kjenner innholdet i.

Revisjonskriteriene er utledet fra disse kildene:

Forskrift 2006-06-23 nr. 724 til opplæringsloven

§ 12-1 a) og b)

- a) Når skolen er ansvarleg for tryggleiken til elevane, må tilsynet i praksis vere forsvarleg i forhold til risikoen for at skade eller ulykke kan skje.
- b) I situasjonar der skolen er ansvarleg for symjing og bading i grunnskolen, skal det alltid vere ein tilsynsansvarleg, vaksen person til stades. Dersom den gruppa skolen har ansvaret for, overstig 15, skal tilsynet aukast med ein vaksen tilsynsperson for kvar påbegynt gruppe på 15. Dei som fører tilsyn, må vere flinke til å symje og dykke, og må kunne livredning. Tilsynet må aukast ytterlegare når omsynet til tryggleik gjer det nødvendig. For vidaregåande skole gjeld her berre det generelle kravet om tryggleik, slik det er formulert i bokstav a.

Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir-1-2008: *Forsvarlig svømme- og livredningsopplæring i grunnskoleopplæringen*

4.1 Tilsyn og elevtall pr. lærer/instruktør

Den som er ansvarlig for svømme- og livredningsopplæringen for gruppen må, ut fra elevenes ferdigheter og størrelsen på bassenget, vurdere hvor mange elever det er forsvarlig å ha i bassenget samtidig. Under svømme- og livredningsopplæring skal det være kontinuerlig tilsyn med elevene og med overflaten og bunnen av bassenget.

Det skal alltid være en voksen tilsynsansvarlig person til stede i situasjoner der skolen er ansvarlig for svømming og bading. Dersom gruppen er større enn 15 elever, skal tilsynet

økes med en voksen tilsynsperson for hver påbegynt gruppe med 15. Dette fremgår av § 12-1 bokstav b. Ved begynneropplæring bør det alltid være minst to tilsynspersoner til stede.

Når det er forhold som gjør opplæringen særlig vanskelig og/eller setter sikkerheten i fare, skal tilsynet styrkes. Det kan eksempelvis være elever som trenger særskilt tilrettelegging og ekstra tilsyn, for eksempel elever med epilepsi, nedsatt funksjonsevne, elever som viser utagerende atferd, elever som er utrygge i vann eller elever som det av andre grunner må tas særlige hensyn til.

4.2 Krav til kvalifikasjoner for den/de som har tilsyn

Læreren/instruktøren som fører tilsyn må være god til å svømme og dykke, og må kunne utføre livredning. Tilsynet bør kunne dykke ned til bunnen i den dypeste delen av bassenget og kunne hente opp en ting som i størrelse og tyngde tilsvarer en elev. Tilsynet må også beherske hjerte lungeredning (HLR). Den som har tilsyn må ha fylt 18 år.

4.3 Årlig kontroll og oppfriskning av livredningsferdigheter

Det er viktig at ferdigheter i livredning holdes ved like. Det bør derfor være årlige kontroll og oppfriskningskurs. Et slikt kurs bør prøve å kombinere oppfriskning av svømme- og livredningsaktiviteter, samt utveksling av erfaringer fra undervisning, kurs, osv.

Oppfriskningen bør bestå av en gjennomgang av ulike ferdigheter som er viktige for å sikre forsvarlig svømme- og livredningsopplæring, blant annet egnet bruk av forlenget arm, livreddende førstehjelp og grunnleggende sikkerhetsregler. I tillegg bør det være en praktisk prøve som alle som skal ha tilsyn med svømmeopplæring må bestå. Den praktiske prøven skal teste den enkeltes evne til å utføre livredning. [---]

Rektor bør derfor legge til rette for at personer som skal ha tilsyn med svømme- og livredningsopplæringen, kan gjennomføre et årlig kontroll- og oppfriskningskurs. Til å kontrollere den årlige prøven bør en benytte en person som kan dokumentere instruktørkompetanse i svømme- og livredningsopplæring. Kontrolløren bør ha formelt godkjent kompetanse fra enten høgskole, Norges Livredningssselskap, Norges Svømmeforbund eller annen relevant institusjon, for eksempel helseinstitusjon.

4.4 Alarmplan

Ved all svømme- og livredningsopplæring bør det foreligge en alarmplan. En alarmplan er en detaljert handlingsplan som kort og klart forteller hva som skal gjøres fra alarmen går, det vil si fra det tidspunkt det oppdages at noen er i fare, til redningsaksjonen er utført og situasjonen er avklart. Skoleeier bør sørge for at en slik plan finnes og er kjent blant de som har tilsyn eller assisterer tilsynet.

Revisjonskriterium om pedagogisk kompetanse

- Det skal være minst én lærer til stede under svømmeopplæringen som oppfyller kravene til undervisning på barnetrinnet.

Revisjonskriteriene er utledet fra disse kildene:

Lov 1998-07-17 nr. 62 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa

§ 10-1 Krav om kompetanse ved tilsetjing av undervisningspersonell

Den som skal tilsetjast i undervisningsstilling i grunnskolen og i den vidaregåande skolen, skal ha relevant fagleg og pedagogisk kompetanse. Departementet gir nærmare forskrifter om krav til utdanning og praksis for den som skal tilsetjast i undervisningsstillingar på ulike årstrinn og i ulike skoleslag.

§ 10-2. Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag

Tilsette som skal undervise, må ha relevant kompetanse i dei faga dei skal undervise i.

Departementet gir nærmere forskrifter om krav til relevant kompetanse for dei som skal undervise på ulike årstrinn og i ulike skoleslag. Departementet kan i forskrift også fastsetje at det ikkje skal stillast krav om relevant kompetanse i enkelte fag.

Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag gjeld ikkje for den som er mellombels tilsett etter § 10-6 eller etter arbeidsmiljølova, eller den som er tilsett på vilkår etter § 10-6a. Fram til 1. august 2025 har den som har fullført allmennlærerutdanninga, og den som før 1. januar 2014 oppfylte krava for tilsetjing i undervisningsstilling, dispensasjon frå krav som er gitt i medhald av andre ledd.

Skoleeigar kan, så langt det er nødvendig, fråvike kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag i tilfelle der skolen ikkje har nok kvalifisert undervisningspersonale i faget. Det må takast stilling til dette for kvart skoleår.

Forskrift 2006-06-23 nr. 724 til opplæringsloven § 14-1 første ledd

Alle som skal tilsetjast i undervisningsstilling, må ha pedagogisk bakgrunn i samsvar med krava i rammeplanane for lærarutdanningane med forskrifter, jf. lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler § 3-2 andre ledd, eller ha tilsvarande pedagogisk kompetanse.

I forskriften § 14-2 første og andre ledd fremgår det hvilke utdanninger som kan gi grunnlag for tilsetjing og undervisning på henholdsvis 1.–4. årstrinn og 5.–7. årstrinn.

Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir-1-2008: *Forsvarlig svømme- og livredningsopplæring i grunnskoleopplæringen*

Punkt 4.2 Krav til kvalifikasjoner for den/de som har tilsyn

[...] Når svømmeopplæringen er en del av grunnskoleopplæringen gjelder også de kompetansekravene som fremgår av opplæringsloven kapittel 10 og forskrift til opplæringsloven kapittel 14. Det betyr at det skal være minst én lærer til stede under svømmeopplæringen. Denne læreren må oppfylle kravet til pedagogisk kompetanse i forskrift til opplæringsloven §§ 14-1 og 14-2 ved opplæring på barnetrinnet, eventuelt de tilsettingskravene som gjaldt da vedkommende ble ferdig utdannet, jf. § 14-9.

Vedlegg 2 Metode

Generelt om FR-metode

De sentrale elementene i prosjektets gjennomføringsmodell bygger på *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Standarden angir god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i temaer og problemstillinger som ligger i oppdraget fra kontrollutvalget, utledes relevante revisjonskriterier. Deretter kartlegges og beskrives de undersøkte virksomhetenes systemer, praksis eller resultater på aktuelle områder. Faktabeskrivelsen blir så vurdert med utgangspunkt i revisjonskriteriene med fokus på avvik og sammenfall. Dette leder frem til konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Beskrivelse av prosjektgjennomføring

Undersøkelsen ble formelt startet opp ved utsendelse av oppstartsbrev 19.09.2017 til Utdanningsetaten sentralt og byråden for oppvekst og kunnskap.

Vi orienterte nærmere om undersøkelsen i oppstartsmøte 27.09.2017 med Utdanningsetaten og Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap. Hensikten med oppstartsmøtet var først og fremst å gi informasjon om undersøkelsen og å få tilbakemeldinger og synspunkter på problemstillingene og undersøkelsesopplegget.

Utkast til revisjonskriterier ble oversendt 11.10.2017 til Utdanningsetaten sentralt og byrådsavdelingen med mulighet for å komme med innspill eller kommentarer til utkastet. Etaten og byrådsavdelingen kommenterte revisjonskriteriene i brev henholdsvis 25.10.2017 og 31.10.2017. Revisjonskriteriene ble noe justert på bakgrunn av etatens og byrådsavdelingens kommentarer og innspill. Etaten og byrådsavdelingen ble orientert om justeringen i e-post 17.11.2017. Det kom ytterligere kommentarer fra etaten i forbindelse med verifiseringen av faktabeskrivelsen i brev 17.01. og 18.01.2018. Som følge av dette har vi supplert utledningen på enkelte kriterier og presisert ett kriterium. Etaten og byrådsavdelingen ble orientert om dette i e-post 24.01.2018.

Datainnsamlingen er hovedsakelig gjennomført i perioden oktober–desember 2017, og undersøkelsesperioden har primært vært skoleårene 2016/2017 og 2017/2018.

Utkast med faktabeskrivelse ble sendt Utdanningsetaten sentralt, de to utvalgte skolene (Furuset og Mortensrud) og Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap 22.12.2017. Tilbakemeldinger ble mottatt 08.01.2018 fra Mortensrud skole, 09.01.2018 fra Furuset skole og 17. og 18.01.2018 fra Utdanningsetaten sentralt.

Det ble avholdt en forhåndspresentasjon av Kommunerevisjonens vurderinger 17.01.2018. Representanter fra Mortensrud skole, Utdanningsetaten sentralt og byrådsavdelingen deltok på forhåndspresentasjonen.

Utdanningsetaten sentralt og byråden for oppvekst og kunnskap fikk rapporten til uttalelse 30.01.2018. Furuset skole og Mortensrud skole fikk også tilsendt rapporten samme dag med mulighet for å avgi uttalelse. Kommunerevisjonen mottok svar fra Utdanningsetaten i brev 02.03.2018 og fra byråden for oppvekst og kunnskap i brev 05.02.2018. Uttalelsene følger i sin helhet i vedlegg 4 og 5. Det er også gjort mindre endringer i teksten som følge av korrektur. Dette gjelder også hovedbudskapet.

Utvalgte virksomheter

Undersøkelsen har vært gjennomført dels som en breddeundersøkelse rettet mot samtlige kommunale barneskoler, med enkelte unntak (jf. redegjørelse lenger ned), og dels som en dybdeundersøkelse ved to utvalgte barneskoler.

Ved utvelgelse av barneskoler la vi vekt på å velge to skoler som syntes å ha en elevgruppe som var lik på enkelte parametere, men ulikt resultat med hensyn til ferdigheter i svømming etter 4. trinn. Vi valgte skoler som hadde en relativt høy andel elever med vedtak om særskilt norskopplæring, fordi undersøkelser har vist at personer med minoritetsbakgrunn generelt har dårligere svømmeferdigheter. Vi la også vekt på å velge minst én skole som benyttet ekstern/innleid svømmeinstruktør. Vi tok også hensyn til belastningen av andre forvaltningsrevisjons- og regnskapsrevisjonsprosjekter, slik at skoler som nylig hadde blitt revidert, ikke ble valgt ut.

På grunnlag av dette ble Mortensrud skole og Furuset skole valgt.

Valgte metoder

Undersøkelsen er basert på informasjon samlet inn gjennom dokumenter, intervjuer og spørreundersøkelser.

Dokumenter

Vi har gjennomgått relevant dokumentasjon fra Utdanningsetaten sentralt, blant annet føringer fra etaten til skolene knyttet til svømmeopplæringen. Videre har vi gjennomgått relevant dokumentasjon fra Furuset skole og Mortensrud skole, herunder progresjonsplanen til Furuset skole og saksdokumenter knyttet til fritak fra Mortensrud skole.

Intervjuer

Vi har gjennomført til sammen ni intervjuer, hvorav fire ved Furuset skole og fem ved Mortensrud skole. Ved begge skolene har vi intervjuet en representant for ledelsen som hadde ansvaret for å følge opp svømmeopplæringen. I tillegg har vi intervjuet ansatte med undervisnings- og/eller tilsynsoppgaver under svømmeopplæringen i skoleåret 2016/2017 og/eller skoleåret 2017/2018.

Alle intervjuene er gjennomført som individuelle intervjuer. Kommunerevisjonen valgte selv ut hvilke medarbeidere vi ville snakke med, ut fra oversikter vi mottok fra skolene.

Vi gjennomførte semistrukturerte intervjuer. Det innebærer at vi hadde utformet hovedspørsmålene på forhånd, og at vi stilte oppfølgende spørsmål der dette ble vurdert som nyttig eller nødvendig underveis. Informantene hadde også anledning til å fortelle om forhold de anså som relevante innenfor temaene som ble dekket i intervjuene.

Referatene fra intervjuene er verifisert av de aktuelle personene.

Spørreundersøkelse

Vi gjennomførte en elektronisk spørreundersøkelse blant ledelsen ved de kommunale barneskolene i kommunen. I tillegg gjennomførte vi en spørreundersøkelse blant de ansatte som hadde oppgaver under svømmeopplæringen, det vil si undervisning og/eller tilsyn, skoleåret 2016/2017 og/eller skoleåret 2017/2018 ved barneskolene.

I forkant av spørreundersøkelsene sendte vi ut e-post til rektorene ved alle barneskolene i kommunen, med unntak av enkelte spesialskoler (de som ikke hadde helårselever eller ikke syntes å ha elever med ordinære kompetansemål i svømming/kroppøving). I e-posten ba vi om å få opplysninger om alle ansatte som hadde oppgaver knyttet til undervisning og/eller tilsyn i svømmeopplæringen skoleåret 2016/2017 og/eller skoleåret 2017/2018. I tillegg ba vi om å få tilbakemelding dersom rektor ønsket at en annen representant i skolens ledelse skulle besvare spørreundersøkelsen til ledelsen.

Før spørreundersøkelsene ble sendt ut fikk både Utdanningsetaten sentralt og enkeltansatte ved Furuset skole og Mortensrud skole mulighet til å komme med innspill til spørsmålene.

Innledningsvis i spørreundersøkelsen til lærerne/tilsynspersonene ble respondentene bedt om å oppgi hvilken stilling de hadde ved skolen (lærer, assistent eller annen stilling). Lærerne skulle både svare på spørsmål som var knyttet til selve undervisningen og til sikkerheten under opplæringen, mens assistentene i hovedsak skulle svare på spørsmål knyttet til sikkerheten. Innledningsvis i spørreundersøkelsen fikk også lærerne beskjed om å krysse av for kategorien «Ikke aktuelt» dersom de ikke hadde hatt oppgaver knyttet til undervisning, eller dersom de ikke hadde grunnlag for å svare på disse spørsmålene. Videre ble lærerne orientert om at det er egne kompetansemål for svømming etter 4. trinn og etter 7. trinn, før de skulle besvare en del spørsmål knyttet til oppnåelse av kompetansemål. Sentrale deler av kompetansemålene ble også gjengitt.

Spørreundersøkelsen rettet mot skoleledelsen ble sendt til 109 skoler. I tillegg til enkelte av spesialskolene ble også to av de ordinære barneskolene utelatt fra spørreundersøkelsen fordi de var nystartede og ikke hadde elever på 4. trinn skoleåret 2016/2017 (Vollebekk og Brynseng).

Spørreundersøkelsen rettet mot lærere/tilsynspersoner ble opprinnelig sendt til vel 500 ansatte. En del lærere/tilsynspersoner ble ikke tatt med i det endelige utvalget eller ble slettet underveis i spørreundersøkelsen fordi vi fikk informasjon om at de ikke hadde hatt oppgaver i svømmeopplæringen forrige skoleår, og om at svømmeopplæringen ikke hadde startet inneværende skoleår. Det var også flere som ikke ble tatt med i utvalget eller ble slettet underveis i spørreundersøkelsen fordi vi fikk informasjon om at de hadde sluttet, var i permisjon eller hadde annet fravær.

Vi gjennomførte tre elektroniske påminnelser for begge spørreundersøkelsene. I forbindelse med den tredje påminnelsen henvendte vi oss også til ledelsen ved de aktuelle skolene. Vi ba ledelsen minne de ansatte på å svare på undersøkelsen eventuelt å få opplyst hva som var årsaken i tilfelle de ansatte ikke svarte på undersøkelsen. Noe senere tok vi også kontakt telefonisk eller per e-post med ledelsen ved de skolene der *ingen* tilsynspersoner/lærere hadde svart, og/eller der ledelsen selv ikke hadde svart. Per 03.01.2018, da spørreundersøkelsen ble avsluttet, hadde vi fått svar fra samtlige ledere, og lærere/tilsynspersoner fra alle aktuelle skoler var også representert. Det var imidlertid 85 lærere/tilsynspersoner som ikke svarte på undersøkelsen, uten at vi har fått tilbakemelding fra skolens ledelse om hva som var årsaken til dette.

Tabell 7 viser antall personer i utvalget ved avslutningen av spørreundersøkelsen, antall svar og svarprosent i de to spørreundersøkelsene og totalt.

Tabell 7 Oversikt over antall personer i utvalget, antall svar og svarprosent.

	Antall personer i utvalget	Antall svar	Svarprosent
Ledelsen	109	109 (108 ¹¹)	100
Lærere/tilsynspersoner	459	374	81
Totalt	568	483	85

Tabell 7 viser at det var 568 personer i utvalget, og at det var 483 personer som svarte. Dette gir en samlet svarprosent på 85.

Statistikk

Statistikken vi har presentert i kapittel 3, er basert på Utdanningsetatens årlige kartlegginger av svømmeferdighetene til elevene i 4. trinn ved alle barneskolene i Oslo.

Vi har sett at det er enkelte unøyaktigheter i datamaterialet:

- Ikke alle skolene hadde gitt opplysninger til Utdanningsetaten i forbindelse med kartleggingene.
- Respondentene syntes ikke å ha rapportert likt på alle spørsmålene. For eksempel var det rapportert om antall elever som kunne svømme 25 meter, og antall elever som kunne svømme 200 meter. Enkelte skoler hadde trolig inkludert elevene som kunne svømme 200 meter, også i kategorien minst 25 meter, mens andre ikke hadde gjort det. Videre var trolig ikke alle elevenes måloppnåelse rapportert.

Analyse av sammenhenger mellom svømmeferdigheter og bakgrunnsvariabler

Vi har analysert sammenhengen mellom elevenes svømmeferdigheter etter 4. trinn skoleåret 2016/2017 og sentrale variabler knyttet til skolenes organisering av svømmeopplæringen og kjennetegn ved elevgruppene. Analysene er gjennomført med data på skolenivå.

Vi har benyttet lineær regresjonsanalyse (OLS) med følgende to indikatorer på svømmeferdigheter etter 4. trinn som avhengige variabler: 1) andel som ikke kunne svømme, og 2) andel som kunne svømme 200 meter. Kilden til dataene er Utdanningsetatens kartlegging av svømmeferdighetene dette skoleåret.

De uavhengige variablene som ble inkludert, var

- andelen av skolens elever som hadde særskilt norskopplæring, i prosent
- antall timer svømmeopplæring som ble gitt på 1.–4. trinn skoleåret 2016/2017¹²
- antall timer svømmeopplæring som ble gitt på 4. trinn skoleåret 2016/2017
- om skolen brukte egne ansatte, innleide instruktører eller begge deler i undervisningen (dummyvariabler)
- avstand til bassenget, målt i reisetid med kategoriene «under 15 minutter» / «15–30 minutter» / «over 30 minutter», med dummyvariabler for hver kategori

¹¹ For en av skolene var bare de første spørsmålene besvart. Besvarelsen var likevel fullført i Questback. Ifølge Questback kunne årsaken være at informantene hadde trykket på «Tilbake»-knappen like etter at svaret var sendt.

¹² Ettersom spørreundersøkelsen kun har kartlagt antallet svømmetimer på hvert trinn i to skoleår, er det noe usikkerhet knyttet til antall timer den enkelte elev fikk i løpet 1.–4. trinn, for en del av skolene. Flere skoler har oppgitt at de for eksempel kun hadde svømmeopplæring på 4. trinn, og vi anser derfor at det ikke er slik usikkerhet for disse skolene. Det er imidlertid en rekke skoler som ikke har gitt slike opplysninger.

Informasjonen om andel av skolens elever med særskilt norskopplæring er hentet fra Grunnskolens Informasjonssystem (GSI), mens den øvrige informasjonen er innhentet gjennom Kommunerevisjonens spørreundersøkelse til skolelederne. Dataene er beheftet med en viss usikkerhet, jf. beskrivelsene i dette kapittelet.

Gyldighet og pålitelighet

Kommunerevisjonens kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av dataenes gyldighet og pålitelighet. Med gyldighet menes hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke, mens pålitelighet refererer til hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært.

Undersøkelsen bygger på data innhentet ved hjelp av flere metoder og fra ulike datakilder, som dokumenter, intervjuer og spørreundersøkelse, jf. også beskrivelsene ovenfor av de ulike metodevalgene i undersøkelsen.

Når det gjelder datamaterialet fra Utdanningsetaten, har vi, som redegjort for ovenfor, sett at det var unøyaktigheter i tallene. Kategorien med elever som kunne svømme «andel min. ca. 25 m», syntes å være den mest upålitelige av kategoriene. Vi har imidlertid ikke benyttet denne i våre analyser. Ved beregning av andel elever som ikke kunne svømme minst 200 meter, ble elever som ikke var kartlagt, inkludert i andelen som kunne svømme 200 meter. Dette innebærer at andelen som ikke kunne svømme minst 200 meter, antakelig var noe høyere for noen skoler.

Når det gjelder spørreundersøkelsene, kan det være enkelte skjevheter i resultatene fra spørreundersøkelsen rettet mot lærere og tilsynspersoner fordi antallet ansatte som har besvart undersøkelsen, ikke er likt ved hver skole. Vi har imidlertid ikke benyttet data fra denne spørreundersøkelsen som eneste grunnlag for vurderingene våre.

Det er også noe usikkerhet knyttet til det kartlagte antallet timer svømmeopplæring den enkelte elev fikk i løpet av barneskolen, ved en del av skolene fordi vi gjennom spørreundersøkelsen bare kartla antallet svømmetimer på hvert trinn i skoleårene 2016/2017 og 2017/2018. Vi kan derfor ikke utelukke av enkelte av skolene hadde gitt eller kom til å gi ytterligere svømmeopplæring på tidligere eller senere skoleår. Flere skoler har oppgitt at de for eksempel kun har svømmeopplæring på 4. trinn eller lignende, og for disse skolene anser vi at det ikke er slik usikkerhet. Det er imidlertid en rekke skoler som ikke har gitt slike opplysninger, og vi kan derfor ikke konkludere sikkert. Vi har tatt nødvendige forbehold i vurderingene der dette gjør seg gjeldende.

Generelt sett avhenger påliteligheten til data samlet inn gjennom spørreundersøkelser blant annet av i hvilken grad respondentene svarer ærlig og korrekt. Det vil alltid være en risiko for underrapportering av avvik når respondenter blir bedt om å rapportere om sensitive eller personlige forhold, jf. for eksempel Ringdal (2001). Våre spørreundersøkelser har ikke den typen sensitive spørsmål som metodelitteraturen peker på som mest utsatt for slike feil, men man kan likevel ikke se bort fra en viss underrapportering av avvik fordi det er knyttet normer og krav til de temaene vi har undersøkt.

Vedlegg 3 Regresjonsanalyse

Tabell 8 Skolenes resultater etter 4. trinn, regresjonsanalyse

	Andel elever som kunne svømme 200 meter etter 4. trinn (%)		Andel elever som ikke kunne svømme etter 4. trinn (%)	
	Modell 1 koeff. sig.	Modell 2 koeff. sig.	Modell 3 koeff. sig.	Modell 4 koeff. sig.
Konstant	73,924 0,000	69,402 0,000	3,364 0,358	9,893 0,027
Timer 1.–4. trinn	0,003 0,984		-0,044 0,471	
Timer 4. trinn		0,205 0,532		-0,350 0,015
Andel elever med særskilt norsk	-0,613 0,000	-0,628 0,000	0,414 0,000	0,432 0,000
Bare innleide instruktører	6,154 0,368	6,105 0,368	-0,394 0,897	-0,086 0,977
Både innleide og egne instruktører	-0,714 0,910	-0,621 0,921	4,675 0,100	4,707 0,086
15–30 min reisevei	0,300 0,963	1,519 0,818	2,957 0,313	1,394 0,626
Mer enn 30 min reisevei	-2,011 0,804	-0,522 0,950	4,917 0,176	2,892 0,420
R ²	0,205	0,209	0,366	0,404
N	97	97	97	97

Note: OLS-estimer og signifikanssannsynligheter. Alle modeller er estimert med egne dummyvariabler for noen av spesialskolene fordi det fremkom i spørreundersøkelsen at alle elevene hadde individuell opplæringsplan, og/eller fordi ingen elever var kartlagt ved skolen. På den måten er modellene estimert med utgangspunkt i de øvrige skolene. Referansekategorien for innleie er «Bare egne instruktører». Referansekategorien for reisevei er «Mindre enn 15 min».

Vedlegg 4 Uttalelse fra Utdanningsetaten



Oslo kommune
Utdanningsetaten

Kommunerevisjonen
Grenseveien 88
0663 OSLO

Att.:

Dato: 02.03.2018

Deres ref:
17/00662-59

Vår ref (saksnr):
15/02744-48

Saksbeh:
Bård Busterud, 97 43 50 60

Arkivkode:

Forvaltningsrevisjonsprosjekt om svømmeopplæringen i barneskolen – rapport til uttalelse

Vi viser til Kommunerevisjonens brev av 30.01. 2018 hvor Utdanningsetaten (UDE) blir bedt om gi tilbakemelding på rapporten: *Svømmeopplæringen i barneskolen*.

Kommunerevisjonen gjennomfører forvaltningsrevisjon om svømmeopplæring på barnetrinnet i Osloskolene. Kommunerevisjonen har undersøkt om svømmeopplæringen i barneskolene i Oslo kommune er tilfredsstillende. Undersøkelsen er gjennomført dels som en breddeundersøkelse og dels som en dybdeundersøkelse. Breddeundersøkelsen omfatter, med enkelte unntak, alle de kommunale grunnskolene. Dybdeundersøkelsen omfatter Mortensrud skole og Furuset skole.

Innledning

Kommunerevisjonen har undersøkt om svømmeopplæringen i barneskolene i Oslo kommune er tilfredsstillende. I følge Kommunerevisjonen har formålet med prosjektet vært å avdekke eventuelle svakheter ved svømmeopplæringen og således bidra til forbedring.

Kommunerevisjonens anbefaling

På bakgrunn av vurderingene og konklusjonene har Kommunerevisjonen følgende anbefalinger:

- Byråden for oppvekst og utdanning og Utdanningsetaten sentralt bør vurdere tiltak slik at skolenes svømmeopplæring har et omfang og en organisering som gir elevene muligheter for å nå kompetansemålene etter 4. og 7. trinn.
- Utdanningsetaten sentralt bør vurdere tiltak slik at sikkerheten blir ivaretatt i tilstrekkelig grad, blant annet med hensyn til skolenes alarmplan.

Svømmeopplæring som en del av læreplanen i Kroppsøvfaget

Utdanningsetaten

Besøksadresse:
Strømsveien 102
0663 OSLO
Postadresse:
Pb 6127 Etterstad, 0602 OSLO

Telefon: 02 180
Telefaks: 22 65 79 71
Org.nr.: 976820037
postmottak@ude.oslo.kommune.no
www.ude.oslo.kommune.no

Svømmeopplæring er en del av faget Kroppsøving som har totalt 478 årstimer på 1.- 7. årstrinn. Hovedområdene i læreplanen er Aktivitet i ulike rørslemiljø, Idrettsaktivitet og Friluftsliv. I læreplanen for Kunnskapsløftet er det flere kompetansemål i kroppsøving fordelt på hovedområdene. Det er 18 kompetansemål i kroppsøving på 1.-4.trinn, og 15 på 5.-7.trinn. Dette medfører at årstimetallet i kroppsøving må fordeles på flere mål.

I Osloskolen er det fra skoleåret 2016-2017 besluttet at alle skolene skal gjennomføre 20 timer svømmeopplæring innenfor 1.-5. trinn. Timene organiseres innenfor det totale timetallet i faget Kroppsøving.

Læreplanene for fag og antall timer elevene skal ha i fag er fastsatt som forskrift. Dette innebærer at elevene har rett til å få opplæring i det samlede innhold i fagene og i det antall timer som er fastsatt for fagene. Skolene kan ikke disponere timer fra andre fag til svømmeopplæring. Som vist over er det fastsatt flere kompetansemål i kroppsøving. Skolene kan derfor ikke disponere alle timene i kroppsøving til svømmeopplæring.

Når elevene vurderes for måloppnåelse i fag er det de samlede kompetansemålene i faget som er utgangspunktet for vurderingen og ikke utvalgte kompetansemål innenfor faget.

Svømmeopplæring og vanntilvenning utenom skoletiden

Svømmeopplæring kan bidra til å redde liv. Det er derfor et viktig at svømmeopplæringen i skolen er god og at foresatte og nærsamfunnet bidrar til at barna oppnår ferdigheter til å ferdes trygt i og ved vann. Det heter i Utdanningsdirektoratets artikkel, datert 21.08.2015 om Svømme- og livredningskompetanse, at opplæring i svømming og livredning skjer i samspill mellom skolens opplæring, fritidstilbud og foreldrenes oppfølging av egne barn.

Vi viser til at Bydelsutvalget i bydel Stovner som en del av sin strategi for barne- og ungdomsarbeidet 2011-2020, har som mål at alle barn på Stovner skal kunne svømme innen utgangen av ungdomskolen. Bydelen har iverksatt systematiske svømmetiltak som vanntilvenning i barnehagene, svømmegrupper og badeturer i forbindelse med bydelens ferie- og fritidstilbud.

Utdanningsetaten organiserer også gratis svømmeopplæring i skolens ferier og som kveldskurs. Tilbud om gratis svømmeopplæring i høst- og vinterferien og kveldskurs er rettet mot elever som har behov for ekstra svømmeopplæring.

Styrking av svømmeopplæringen i skolen

Osloskolen har en mangfoldig elevgruppe. Over 200 språk er representert og om lag 40 prosent av elevene har en minoritetsspråklig bakgrunn. Kommunerevisjonen viser i sine analyser at andelen elever som ikke kunne svømme etter 4. trinn var høyere blant skoler med høyere andel elever med særskilt norskopplæring. Elevene i Osloskolen har svært ulikt utgangspunkt for å kunne ferdes trygt ved og i vann, og å lære seg å svømme.

Utdanningsetaten har iverksatt flere tiltak for å styrke faget kroppsøving herunder svømmeopplæringen:

- Tidlig innsats
Fra skoleåret 2016-2017 ble det innført 20 timer grunnleggende svømmeopplæring innenfor 1.-5. trinn. Skolene velger selv hvor de 20 timene legges, men minst 10 av timene skal legges innenfor 1.-4. trinn. Utdanningsetaten koordinerer og tildeler skolene tid i badene. Ved tildeling av tid i bassengene er det tatt hensyn til at skolene skal kunne organisere svømmeopplæring innenfor for eksempel 10 ukers bolker. Skolene kan bestille tid i badene på alle årstrinn.
- Kartlegging etter 4. trinn
For å følge med på elevenes utvikling og kunne tilby ekstra innsats gjennomfører skolene en kartlegging av elevene. Kartleggingen viser om elevene ikke kan svømme, kan svømme 25 meter eller kan svømme 200 meter. Skolene som har mange elever som ikke kan svømme minst 25 meter får tilbud om forsterket svømmeopplæring i ferier og på ettermiddagen.
- Veiledende læringsmål
For å bistå skolene i arbeidet med lokale læreplaner er det i samarbeid med lærere i Osloskolen utarbeidet veiledende læringsmål i kroppsoving. Veiledende læringsmål i faget kroppsoving ble publisert i juni 2017.
- Kompetanseheving innenfor svømmeopplæring
Våren 2018 tilbys nye kurs for lærere i svømmeopplæring og livredning. Kursene er utviklet i samarbeid med fagpersoner ved Norges idrettshøgskole.
- Ferdighetsprøve i svømming
Fra skoleåret 2017-2018 er det innført obligatorisk ferdighetsprøve for elever på 1.-4. trinn. Ferdighetsprøven er fastsatt med hjemmel i opplæringsloven. UDE har orientert skolene om ferdighetsprøven og veiledningsmateriell.
- Sommerskolen Oslo
Sommerskolen Oslo tilbyr ukeskurs i skolefagene med svømming som fysisk aktivitet hver dag. Det er om lag 7 500 kursplasser med svømming som fysisk aktivitet hver dag. I tillegg tilbys intensivkurs i svømming for elever på 4.-10 trinn for elever som ikke har lært å svømme.
- Svømmeopplæring utenom skoletiden
Videreføring av tilbud om svømmeopplæring i skolens ferier og som kveldskurs.
- Bassengkapasitet
UDE har kartlagt skolenes behov for bassengkapasitet på 5.-7. og 8.-10. trinn, og arbeider med skolenes tilgang til basseng.
- Kurs for elever på 9. trinn i livberging i vann
UDE har lagt til rette for at Oslo sjøskole skal øke kapasiteten for kurset livberging i vann.

Vi viser til nærmere redegjørelse for oppfølging av tiltakene i punkt 5 under.

Kommunerevisjonen ber Utdanningsetaten svare på 8 spørsmål i ovennevnte brev. Våre kommentarer til rapporten fremgår av svarene på spørsmålene nedenfor.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Utdanningsetatens svar:

Kommunerevisjonen har undersøkt om svømmeopplæringen i barneskolen er tilfredsstillende.

Kommunerevisjonen har blant annet kartlagt og/eller vurdert følgende tema:

- Styringsinformasjon og måloppnåelse
- Gjennomføring av svømmeopplæringen
- Sikkerhet i svømmeopplæringen

Utdanningsetaten forstår det slik at Kommunerevisjonene med tilfredsstillende svømmeopplæring mener svømmeopplæringen som en del av kroppsøvingsfaget med egne kompetansemål etter 4. og 7. årstrinn.

2. Har etaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Svar fra Utdanningsetaten:

Generelt om undersøkelsen

Undersøkelsen er gjennomført dels som en breddeundersøkelse og dels som en dybdeundersøkelse. Breddeundersøkelsen omfatter, med enkelte unntak, alle de kommunale grunnskolene.

Dybdeundersøkelsen omfatter Mortensrud skole og Furuset skole. Vi mener at skoler fra flere bydeler, f.eks. Nordstrand, Nordre Aker og Vestre Aker burde inngått i dybdeundersøkelsen for å få et bredere kunnskapsgrunnlag for å utvikle svømmeopplæringen i Osloskolen.

For å sikre valide svar fra respondentene burde det i spørreundersøkelsen til ledere og lærere vært en faktatekst foran hvert spørsmål.

Utdanningsetatens kartlegging

Kommunerevisjonen viser til at Utdanningsetaten sentralt gjennom årlige kartlegging hadde relevant styringsinformasjon om resultatoppnåelse for kommunens mål om svømmedyktighet. Samtidig stiller Kommunerevisjonen spørsmål ved kvaliteten på styringsinformasjonen som ble samlet inn av Utdanningsetaten.

Utdanningsetaten har innført kartlegging av elevenes svømmeferdigheter etter 4. trinn.

Kartleggings skjema viser om elevene ikke kan svømme, kan svømme maksimalt 25 meter eller kan svømme 200 meter.

Skolene som har mange elever som ikke kan svømme minst 25 meter får tilbud om forsterket svømmeopplæring utenom skoletiden, i skolens ferier og på ettermiddagen. Vi vurderer det som kritisk å kunne svømme minst 25 meter.

Kartleggings skjema gir ikke dekkende informasjon om elevenes måloppnåelse slik disse er definert i kompetansemålene i læreplanen for kroppsoving. Et kompetansemål etter 4. årstrinn er for eksempel at eleven skal kunne:

- Være svømmedyktig ved å falle ut i på dypt vann, svømme 100 meter på magen, og underveis dykke ned og hente en gjenstand med hendene, stoppe og hvile i tre minutter (imens flyte på magen, orientere seg, rulle over, flyte på rygg); så svømme 100 meter på rygg og ta seg opp på land.

Fra skoleåret 2017-2018 er det innført obligatorisk ferdighetsprøve for elever på 1.-4. trinn. Utdanningsetaten vil vurdere utformingen av kartleggingen etter 4. trinn i lys den obligatoriske ferdighetsproven i svømming. Kommunerevisjonens funn vil også legges til grunn for dette arbeidet.

3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?

Utdanningsetatens svar:

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterier til grunn:

- Kommunen bør ha tilfredsstillende styringsinformasjon om resultatoppnåelse av svømmeopplæringen.
- Skolen skal ha oversikt over om elevene har nådd kompetansemålene for svømming (etter 4. trinn og etter 7. trinn)
- Skolen skal vurdere underveis hvorvidt svømmeopplæringen bidrar til at elevene når kompetansemålene.

Svømmeopplæring er en del av læreplanen i kroppsoving og inngår som en del av en helhetlig vurdering av kroppsovingsfaget. Grunnlaget for vurdering er de samlede kompetansemålene i fagene og ikke utvalgte kompetansemål. Skolene skal dermed ikke vurdere utvalgte kompetansemål separat, men se bredden av kompetansemål i faget.

Det er skolene som har oversikt over måloppnåelsen i de ulike fagene og har ansvar for at læreplanen følges. Det gjelder i alle fag. Utdanningsetaten støtter skolene i dette arbeidet blant annet ved å utarbeide veiledende læringsmål per årstrinn.

Kommunerevisjonen mener at det ligger "*et krav om skriftlighet knyttet til lærernes vurdering av elevenes måloppnåelse (selv om det ikke er noe krav om skriftlig vurdering til elevene)*", jmfør omtale på s 40 i rapporten.

Vi viser til at det ikke er et lovkrav at skoler skal ha skriftlig styringsinformasjon knyttet til underveisvurdering av elevene, eller oppnådd kompetansemål på hhv. 4. og 7. årstrinn.

Det stilles ikke formkrav til undervisvurderingen eller krav om skriftlighet knyttet til om elevene har oppnådd kompetansemålene i fagene. I rundskriv fra Utdanningsdirektoratet heter det at "Læreren må følge med på elevens faglige utbytte gjennom hele opplæringen, på alle årstrinn. Når utbyttet ikke er tilstrekkelig skal rektor få beskjed." Som nevnt er grunnlaget for denne vurderingen de samlede kompetansemålene i fagene og ikke utvalgte kompetansemål.

Vårhalvåret 2018 gjør Utdanningsetaten endringer i krav til skriftlighet for halvårsvurdering på barnetrinnet. Rundskriv til skolene som skal beskrive støtte til skolene og rutiner som sikrer elevenes rett til halvårsvurdering er under arbeid. Lokale modeller for halvårsvurdering skal ivareta alle fag og årstrinn og være i tråd med forskriftens føringer.

Utdanningsetaten vil for øvrig opplyse at alle virksomheter i Oslo kommune er pålagt å videreutvikle en tillitsbasert ledelse. For Utdanningsetaten betyr tillitsbasert ledelse at rektor er ansvarlig for skolens utvikling og utøver et aktivt pedagogisk lederskap i tett dialog med lærerne. Det er i den forbindelse avgjørende at rektor har handlingsrom til å ta valg og beslutninger ut fra faglige og lokale vurderinger. Osloskolene har ulikt elevgrunnlag og skolene har ulike kvaliteter. Det er derfor avgjørende at verktøy, metoder og virkemidler velges ut fra skolenes faglige og sosiale mål og utfordringer. Utdanningsetatens rolle skal være å veilede, støtte og følge skolene, bidra til at skolene arbeider systematisk og at de tar kunnskapsbaserte valg med utgangspunkt i et bredt kunnskapsgrunnlag, der også elevenes kunnskaper om hva som er klokt, inngår. I tillegg viser vi til at etaten er pålagt å forenkle rapportering og redusere antall rapporteringer.

4. Hva er etatens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Kommunerevisjonen undersøker et viktig område. Rapporten gir nyttig innspill til og understøtter Utdanningsetatens arbeid med utvikling og forbedring av svømmeopplæring i Osloskolen. Vi vil følge opp Kommunerevisjonens anbefalinger.

Utdanningsetaten har særlig merket seg at det framgår av undersøkelsen at bassengkapasiteten var blant de forholdene som ble trukket fram av skolelederne som viktige utfordringer for å nå kompetansemålene.

5. Vil etaten vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?

- Revitalisering av Praktisk-estetiske fag i Osloskolen

UDE har kartlagt faget kroppøving og de andre praktisk-estetiske fagene. Det er utarbeidet en tiltaksplan for å revitalisere fagene.

Følgende overordnede tiltak vurderes:

1. Opprette nettverk
2. Avholde kurs / workshops
3. Informere om muligheter for kompetanseutvikling

4. Utarbeide veiledningshefter og eventuelt samlinger for deling av god praksis organisatorisk og faglig
5. Pilotere modeller for organisering
6. Pilotere modeller for fagovergripende prosjekter og fordypning i fag

Svømming som en del av kroppsøvningsfaget vil bli ekstra vektlagt i videre arbeid med å lage fremdriftsplaner og gjennomføring av tiltakene.

- Satsing på svømmekompetanse

Det er opprettet et samarbeid mellom Norsk Idrettshøgskole og Utdanningsetaten for kompetanseutvikling for kroppsøvingslærere i svømming. Intensjonen er å utvikle kurs og tilbylivredningsprøven for lærere vår/forsommer 2018.

I kursene vil alternative læringsarenaer vektlegges slik at lærere kan få bedre forutsetninger for å gjennomføre svømmeundervisning andre steder enn i basseng. Dette for å støtte skolene og lærerne der det er ulike utfordringer som bl.a. manglende bassengkapasitet. Bruk av alternative læringsarenaer kan for eksempel være å tilrettelegge for vanntilvenning og svømming ved sjø/strand.

- Føringer til skolene

Utdanningsetaten vil gjennomføre flere tiltak for å tydeliggjøre skolenes ansvar for en tilfredsstillende svømmeopplæring:

- Brev til skolene hvor føringer og rammer for svømmeopplæringen gjennomgås, herunder krav til sikkerhet og alarmplaner.
Planlagt tidspunkt for gjennomføring: mars 2018
- Samle all relevant informasjon på egen temaside om svømmeopplæring på Utdanningsetatens intranett Tavla
Planlagt tidspunkt for gjennomføring: vår 2018
- Justere kartleggingen av skolenes behov for tid i basseng, slik at det blir tydelig at skolene også skal melde behov for basseng også for 5.-7. trinn og 8.- 10. trinn for skoleåret 2018- 2019.
Planlagt tidspunkt for gjennomføring: kartleggingen er gjennomført og tilgang til basseng følges opp våren 2018.

- Halvårsvurdering i fag

Halvårsvurderingen er en del av undervisningsvurderingen, og skal gi informasjon om kompetansen til elevene og lærlingene sett opp mot kompetansemålene i læreplanen i faget. Den skal også gi veiledning om hvordan eleven og lærlingen kan øke kompetansen i faget.

Det skal være halvårsvurdering i alle fag. UDE vil oppfordre skolene til å fokusere på elevenes svømmekompetanse i samtale om faget kroppsøving, spesielt i forbindelse med fag- og utviklingssamtaler med foreldre på 5.-7.trinn. Det er viktig at skolene har oversikt over elevenes svømmeferdigheter for å kunne tilpasse opplæringen.

Planlagt tidspunkt for gjennomføring: skoleåret 2018/2019.

- Veiledning og informasjon

I skolestartheftet vil vi informere foresatte om behov felles ansvar for vanntilvenning og svømmeopplæring. Planlagt tidspunkt for gjennomføring: skolestart 2018/2019

- Satsing på svømmeopplæring i bydelene

I strategiplan for barne- og ungdomsarbeidet i Bydel Stovner 2011-2020 som ble vedtatt av Bydelsutvalget i oktober 2011, er det et mål at Bydel Stovner skal være med å bidra til at alle barn på Stovner kan svømme;

«Det er et mål at alle barn i bydel Stovner kan svømme innen utgangen av ungdomsskolen.»

«Sikre at alle barn kan svømme etter endt obligatorisk svømmeopplæring i skolen. Dette ved hjelp av årlig systematisk kartlegging og innsats der bydelen er med på å tilrettelegge for utvidet svømmeopplæring.»

Bydelen har iverksatt systematiske svømmetiltak for å bidra til å bedre svømmeferdighetene for barn og unge i bydelen., som følges opp av bydelens idrettskonsulent. Tiltakene omfatter blant annet:

- Vanntilvenning i barnehagene
- Forsterket svømmeopplæring på barnetrinnet
- Svømmegrupper for å opprettholde svømmeferdigheter
- Badeturer i forbindelse med bydelens ferie- og fritidstilbud
- Livredningskurs til ungdom

Erfaringene fra Stovner er gode og viser hvor viktig det er at bydelene tar helhetlig ansvar for svømmeferdighetene til barn og unge. Utdanningsetaten mener det er avgjørende at flere bydeler tar et helhetlig ansvar for vanntilvenning og svømmeferdigheter. Vi vil be Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap ta initiativ til å tilsvarende satsinger i flere bydeler. Det er viktig at satsing på svømmeopplæring i bydelene er politisk forankret.

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?

Se punkt 5.

7. Oppfattes rapporten som nyttig for etaten? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Som nevnt under punkt 4 mener UDE at rapporten er nyttig som del av et kunnskapsgrunnlag i oppfølgingen og utvikling av kvalitet i svømmeopplæringen i skolen. Rapporten understøtter Utdanningsetatens arbeid med utvikling og forbedring av svømmeopplæring i Osloskolen.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Utdanningsetaten har ikke kommentarer til rapportens oppbygning og språkbruk.

Utdanningsetaten forutsetter at høringsuttalelsen i sin helhet vedlegges saken til Kontrollutvalget.

Med hilsen

Astrid Søgne
direktør

Margaret Westgaard
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Mottakere: Kommunerevisjonen, Grenseveien 88, 0663 OSLO

Kopi til: Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Rådhuset, 0037 OSLO

Vedlegg 5 Uttalelse fra byråden for oppvekst og kunnskap



Oslo kommune
Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap

Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl § 5 andre ledd

Deres ref:	Vår ref (saksnr):	Saksbeh:	Dato:
17/00662-60	201704908-15	Inge Haraldstad, 23461761	05.03.2018
			Arkivkode:
			126

FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT OM SVØMMEOPPLÆRINGEN I BARNESKOLEN - RAPPORT TIL UTTALELSE

Jeg viser til brev av 30.01.2018 fra Kommunerevisjonen hvor rapporten *Svømmeopplæringen i barneskolen* ble oversendt til uttalelse.

Jeg finner rapporten nyttig for det videre arbeidet med å styrke svømmeopplæringen i Oslo-skolen.

Kommunerevisjonens anbefalinger:

- Byråden for oppvekst og utdanning og Utdanningssetaten sentralt bør vurdere tiltak slik at skolenes svømmeopplæring har et omfang og en organisering som gir elevene muligheter for å nå kompetansemålene etter 4. og 7. trinn.
- Utdanningssetaten sentralt bør vurdere tiltak slik at sikkerheten blir ivaretatt i tilstrekkelig grad, blant annet med hensyn til skolenes alarmplan.

Spørsmål til besvarelse:

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Det vises til de innledende avklaringene i forvaltningsprosjektet, samt til Utdanningsetatens redegjørelse til spørsmål 1 i brev av 27.02.2018 til Kommunerevisjonen.

2. Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Det vises til Utdanningsetatens redegjørelse til spørsmål 2 i brev av 27.02.2018 til Kommunerevisjonen. Jeg vil bl.a. fremheve at dybdeundersøkelsen med fordel kunne ha omfattet flere skoler.

Byrådsavdeling for oppvekst
og kunnskap

Postadresse:

Rådhuset, 0037 Oslo

E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no

Org.nr.: 974767597

3. *Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger. I tilfelle hvilke?*

Jeg har ingen kommentarer til revisjonskriteriene.

4. *Hva er byrådens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*

Jeg mener det er svært viktig og nødvendig at barn blir fortrolige med vann og lærer å svømme. Gode svømmeferdigheter er viktig for den enkeltes livsutfoldelse.

Kommunerevisjonens undersøkelse har bl.a. synliggjort en del sentrale utfordringer vedrørende svømmeopplæring/svømmeferdigheter i Oslo-skolen. Det er derfor nødvendig og ytterligere målrette og styrke svømmeopplæringen. Rapporten vil være et viktig bidrag i dette arbeidet.

Jeg vil sørge for at Utdanningsetaten følger opp Kommunerevisjonens anbefalinger i det videre arbeidet med å styrke og forbedre svømmeopplæringen, herunder sikre at sikkerheten blir ivaretatt i tilstrekkelig grad.

Jeg har merket seg at bassengkapasiteten i Oslo kommune trekkes frem som en faktor som gir utfordringer, og vil vurdere mulighetene for økt bassengkapasitet.

Det forprosjekteres i 2018 bl.a. 3 nye badeanlegg, åpningstider utvides og det satses på rehabilitering av eksisterende anlegg. Fra 2018 settes billettprisen for ungdom lik prisen for barn.

5. *Vil byråden vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*

Det vises til mitt svar på spørsmål 4, samt til Utdanningsetatens redegjørelse til punkt 5 i brev av 27.02.2018 til Kommunerevisjonen.

I tillegg vil Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap våren 2018 rette en henstilling til bydelene om å prioritere «svømmetiltak.»

6. *Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av aktuelle tiltak?*

Det vises til mitt svar på spørsmål 5, samt til Utdanningsetatens redegjørelse i brev av 27.02.2018 til Kommunerevisjonen.

7. *Oppfattes rapporten som nyttig for byråden? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på ovenstående spørsmål.*

Jeg finner rapporten nyttig for det videre arbeidet med å styrke svømmeopplæringen i Oslo-skolen. For øvrig viser jeg til mine svar ovenfor.

8. *Hvordan vurderes rapportens oppbygging og språkbruk?*

Jeg har ingen merknader til rapportens oppbygging og språkbruk.

Med hilsen

Inga Marte Thorkildsen
byråd

Kopi: Utdanningsetaten

Godkjent elektronisk



Oslo kommune
Kommunerevisjonen

Grenseveien 88, 0663 OSLO
Telefonnummer: 23 48 68 00
Telefaksnummer: 23 48 68 01

www.krv.oslo.kommune.no
postmottak@krv.oslo.kommune.no